

SÉNAT
DÉBATS PARLEMENTAIRES



JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

COMPTE RENDU INTÉGRAL

47^e SÉANCE

Séance du samedi 29 juin 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. **Procès-verbal** (p. 2294).
2. **Convocation du Parlement en session extraordinaire** (p. 2294).
MM. le président, Michel Darras.
3. **Réglementation des télécommunications.** - Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 2294).
Discussion générale : MM. Jean Simonin, en remplacement de M. Gérard Larcher, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; Michel Sapin, ministre délégué à la justice ; Michel Darras.
Clôture de la discussion générale.
Articles 1^{er} et 2. - Adoption (p. 2295)
Adoption de l'ensemble du projet de loi.
4. **Communication du Gouvernement** (p. 2296).
5. **Commissions d'enquête et de contrôle parlementaires.** - Adoption d'une proposition de loi déclarée d'urgence (p. 2297).
Discussion générale : MM. Michel Sapin, ministre délégué à la justice ; Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois ; Michel Darras.
Clôture de la discussion générale.
M. le président.
Articles additionnels avant l'article 1^{er} (p. 2304)
Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.
Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Réserve.
Amendement n° 3 de la commission et sous-amendement n° 19 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Retrait du sous-amendement ; adoption de l'amendement constituant un article additionnel.
Amendement n° 2 (*précédemment réservé*) de la commission. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.
Amendement n° 4 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.
Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption, par division, de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 9 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 10 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 11 rectifié *bis* de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 12 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 13 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 1^{er} (p. 2313)

Amendement n° 14 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article additionnel après l'article 1^{er} (p. 2313)

Amendement n° 15 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 2 (p. 2313)

Amendement n° 16 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 2 (p. 2313)

Amendement n° 20 de la commission et sous-amendement n° 21 rectifié du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié constituant un article additionnel.

Vote sur l'ensemble (p. 2315)

MM. Michel Darras, Robert Vizet, Ernest Cartigny. Adoption de la proposition de loi.

6. **Nomination de membres d'une commission mixte paritaire** (p. 2315).

7. Article 10 du règlement du Sénat. - Adoption d'une proposition de résolution (p. 2315)

Discussion générale : MM. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois ; Michel Darras, Claude Estier.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 2317)

M. Robert Vizet.

Adoption de l'article unique de la proposition de résolution.

8. Procédure du vote par procuration. - Adoption d'une proposition de loi (p. 2317).

Discussion générale : MM. Michel Rufin, rapporteur de la commission des lois ; Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales ; Jean Simonin, Michel Darras.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 2320)

Amendement n° 1 de M. Michel Dreyfus-Schmidt. - MM. Michel Darras, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Retrait de l'amendement n° 1 ainsi que de l'amendement n° 2.

Intitulé. - Adoption (p. 2321)

Explications de vote (p. 2321)

MM. Michel Darras, Robert Vizet, Jean Simonin, Hubert Durand-Chastel.

Adoption, par scrutin public, de l'article unique de la proposition de loi.

9. Dépôt de propositions de loi (p. 2321).

10. Communication de M. le président (p. 2322).

11. Ordre du jour (p. 2322).

MM. le président, Etienne Dailly.

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER, vice-président

La séance est ouverte à neuf heures trente cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

CONVOCATION DU PARLEMENT EN SESSION EXTRAORDINAIRE

M. le président. M. le président a reçu de Mme le Premier ministre communication du décret du Président de la République en date du 28 juin 1991 portant convocation du Parlement en session extraordinaire.

Je donne lecture de ce décret :

« DÉCRET PORTANT CONVOCATION « DU PARLEMENT EN SESSION EXTRAORDINAIRE

« Le Président de la République,

« Sur le rapport du Premier ministre,

« Vu les articles 29 et 30 de la Constitution,

« Décrète :

« Art. 1^{er}. - Le Parlement est convoqué en session extraordinaire le lundi 1^{er} juillet 1991.

« Art. 2. - L'ordre du jour de la session extraordinaire comprendra la suite de l'examen de ceux des projets et proposition de loi suivants qui n'auraient pas été définitivement adoptés à l'achèvement de la session ordinaire :

« - projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République ;

« - projet de loi portant réforme hospitalière ;

« - projet de loi d'orientation pour la ville ;

« - projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier ;

« - projet de loi portant diverses mesures de soutien au bénévolat dans les associations ;

« - proposition de loi tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires ;

« - projet de loi modifiant le code des postes et des télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications ;

« - projet de loi portant diverses mesures d'ordre social.

« Art. 3. - Le Premier ministre est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

« Fait à Paris, le 28 juin 1991.

« Signé : FRANÇOIS MITTERRAND

« Par le Président de la République :

« *Le Premier ministre,*

« ÉDITH CRESSON »

Acte est donné de cette communication.

M. Michel Darras. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Monsieur le président, je ne formulerai, bien évidemment, aucune observation sur la communication dont vous venez de donner connaissance au Sénat. Cela dit, permettez-moi tout de même d'interroger la présidence en votre personne.

Il nous avait été indiqué, à moins que je ne sois en retard par rapport aux informations qui ont été données à mon groupe au cours des dernières quarante-huit heures, que la durée de la session extraordinaire ne dépasserait pas une semaine. Or, l'ordre du jour dont vous venez de nous donner connaissance me donne à penser qu'il n'en serait pas ainsi. Pouvez-vous donner des indications au Sénat à cet égard ?

M. le président. Je vous réponds avec prudence, car aucun délai n'est fixé pour la session extraordinaire : M. le Président de la République convoque le Parlement pour un ordre du jour déterminé et non pour une période donnée. Il dépendra donc en grande partie de la sagesse du Sénat de ne pas faire durer cette session plus d'une semaine.

3

RÉGLEMENTATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 429, 1990-1991) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant le code des postes et des télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Simonin, en remplacement de M. Gérard Larcher, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je vous prie, tout d'abord, de bien vouloir excuser le

rapporteur, M. Gérard Larcher, qui se trouve aujourd'hui retenu dans sa ville de Rambouillet par des obligations auxquelles il ne peut déroger.

Je le remplacerai fort peu de temps à cette tribune, car le texte qui retient notre attention appelle des développements peu importants. Il a, en effet, fait l'objet d'un accord unanime en commission mixte paritaire.

Je rappellerai donc très brièvement les éléments qui ont conduit à la réunion de cette commission mixte paritaire.

Après que le Sénat et l'Assemblée nationale eurent procédé à deux lectures du présent projet de loi, deux divergences subsistaient entre les deux chambres sur chacun des deux articles proposés par ce texte. Le refrain binaire ne doit cependant pas faire illusion.

En effet, ces divergences portaient toutes sur un seul point : l'organisation du droit de visite attribué aux fonctionnaires ou agents habilités à rechercher ou à constater les infractions aux réglementations des télécommunications ou de la cryptologie.

Le Sénat considérait que, hormis les cas de flagrant délit, le procureur de la République devait donner son autorisation préalable à ces visites et qu'elles devaient se dérouler en présence d'un officier ou d'un agent de police judiciaire dans les mêmes conditions que celles qui sont prévues par l'article 64 du code des douanes.

L'Assemblée nationale estimait, quant à elle, que la présence d'un officier de police judiciaire retirait toute force à l'habilitation des fonctionnaires ou agents compétents et que l'autorisation préalable du procureur n'était pas nécessaire, son information préalable lui assurant les moyens de s'opposer, en tant que de besoin, à une visite illégale.

En outre, l'Assemblée nationale indiquait que le texte qu'elle avait voté lui paraissait conforme aux exigences posées par le Conseil constitutionnel dans la décision ayant censuré les deux premiers alinéas de l'article L. 40 du code des postes et télécommunications issu de la loi sur la réglementation des télécommunications, décision ayant, de ce fait, justifié le dépôt du présent projet de loi.

Le Sénat, sans contester au fond cet argument, jugeait cependant que, si le Parlement ne saurait retenir des règles allant en deçà des exigences de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, rien ne s'opposait à ce qu'il adoptât des dispositions allant au-delà.

Il souhaitait, en effet, pour mieux garantir les libertés publiques et les droits fondamentaux des citoyens, enrayer le développement des polices techniques indépendantes du pouvoir judiciaire auquel il nous a été donné d'assister ces dernières années. La Haute Assemblée avait considéré qu'une telle dérive, à laquelle participait le projet de loi initial, revêtait un caractère préoccupant et qu'il convenait d'y fixer une limite.

En commission mixte paritaire, M. Gérard Larcher, rapporteur pour le Sénat, a traduit ce sentiment en rappelant qu'il estimait indispensable de restaurer l'autorité judiciaire dans la plénitude de ses fonctions et qu'il faisait d'une plus grande intervention du procureur de la République dans la procédure prévue le « socle de la position du Sénat ».

Ainsi, dans un souci de conciliation, le Sénat s'est déclaré prêt à accepter que les officiers ou agents de police judiciaire ne participent pas aux visites effectuées par des fonctionnaires ou agents habilités, à condition qu'il soit inscrit dans la loi que le procureur de la République, à défaut d'avoir à les autoriser, pouvait s'opposer à ces visites.

Une telle solution, sans répondre à toutes les préoccupations du Sénat, lui donne satisfaction sur l'essentiel puisqu'elle permet de rappeler le rôle qui doit revenir à l'autorité judiciaire dans le contrôle des polices techniques.

Au terme de ses débats, la commission a donc décidé, à l'article 1^{er} et à l'article 2 du texte adopté en deuxième lecture à l'Assemblée nationale, d'insérer une phrase précisant que le procureur de la République peut s'opposer aux opérations envisagées, en vue de la recherche d'infractions, par les fonctionnaires habilités.

Je vous demande donc, mes chers collègues, de bien vouloir adopter le présent projet de loi dans la rédaction retenue par la commission mixte paritaire.

M. le président. La parole et à M. le ministre.

M. Michel Sapin, ministre délégué à la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, M. le rapporteur vient de faire un exposé exhaustif des points de divergence qui pouvaient exister entre l'Assemblée nationale et le Sénat, de même qu'il a décrit parfaitement le résultat des travaux de la commission mixte paritaire.

Le Gouvernement ne peut que s'incliner respectueusement devant l'accord intervenu.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Conseil constitutionnel ayant déclaré contraire à la Constitution l'article L. 40 du code des postes et télécommunications résultant du texte sur la réglementation des télécommunications, adopté par l'Assemblée nationale en dernière lecture lors de la session de l'automne dernier, ce projet de loi prévoit un dispositif plus respectueux des libertés publiques et des droits fondamentaux pour encadrer les pouvoirs d'enquête confiés aux agents habilités de l'administration des télécommunications afin de rechercher et de constater les infractions au code des postes et télécommunications. Des règles similaires sont, par ailleurs, présentées pour la détection des pratiques enfreignant la législation sur la cryptologie.

Le Sénat, sur l'initiative de son rapporteur, a tenté d'encadrer le dispositif en précisant, d'une part, que les agents administratifs habilités doivent être accompagnés d'un officier ou d'un agent de police judiciaire lors de leur intervention dans des locaux professionnels et, d'autre part, que le procureur de la République doit, hormis les cas de flagrant délit, autoriser leurs visites avant qu'elles soient effectuées afin de pouvoir interdire celles qui lui paraîtraient injustifiées.

Enfin, s'il est procédé à des saisies de matériel, le procès-verbal et l'inventaire desdites saisies doivent être transmis au juge compétent dans les cinq jours suivant l'établissement de ces documents.

Le groupe socialiste, lors de la première lecture, a contesté la lourdeur du dispositif et les contraintes nouvelles instituées par le Sénat, qui freineraient les capacités d'intervention des agents administratifs habilités.

La commission mixte paritaire, qui s'est réunie avant-hier, a cependant abouti positivement.

Ainsi, le texte issu de ses travaux prévoit que le procureur de la République sera informé préalablement des opérations envisagées en vue de la recherche d'infractions par les fonctionnaires habilités. Il pourra s'opposer à ces opérations.

Cette formulation retenue par la commission mixte paritaire paraît plus judicieuse et moins contraignante que le texte initial du Sénat, qui prévoyait que le procureur de la République devait préalablement autoriser les opérations envisagées en vue de la recherche des infractions.

Il est également supprimé la présence d'un officier ou d'un agent de police judiciaire pour accompagner les agents habilités, ce qui paraît être une décision de souplesse pour ne pas entraver l'action des agents habilités, je serais tenté d'ajouter une décision d'économie.

En conséquence, le groupe socialiste votera le texte proposé par la commission mixte paritaire.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, lorsque le Sénat examine après l'Assemblée nationale un texte élaboré par une commission mixte paritaire, il se prononce par un seul vote sur l'ensemble du texte, en ne retenant que les amendements ayant reçu l'accord du Gouvernement.

Je précise que, sur ce texte, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire.

« Art. 1^{er}. - L'article L. 40 du code des postes et télécommunications est ainsi rédigé :

« Art. L. 40. - Outre les officiers et agents de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale, les fonctionnaires de l'administration des

télécommunications habilités à cet effet par le ministre chargé des télécommunications et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat peuvent rechercher et constater par procès-verbal les infractions prévues par les dispositions du chapitre III du présent titre et les textes pris pour leur application.

« Les fonctionnaires de l'administration des télécommunications visés à l'alinéa précédent peuvent accéder aux locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel utilisés par des personnes visées à l'article L. 32-4, par celles fabriquant, important ou distribuant des équipements ou installations visés à l'article L. 34-9 ou par celles faisant usage de fréquences radioélectriques visées à l'article L. 89, en vue de rechercher et de constater les infractions, demander la communication de tous documents professionnels et en prendre copie, recueillir, sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications. Les fonctionnaires ne peuvent accéder à ces locaux que pendant leurs heures d'ouverture lorsqu'ils sont ouverts au public et, dans les autres cas, qu'entre huit heures et vingt heures. Ils ne peuvent accéder aux locaux qui servent pour partie de domicile aux intéressés.

« Le procureur de la République est préalablement informé des opérations envisagées en vue de la recherche des infractions, par les fonctionnaires visés au deuxième alinéa. Il peut s'opposer à ces opérations. Les procès-verbaux lui sont transmis dans les cinq jours suivant leur établissement. Une copie en est également remise à l'intéressé.

« Les fonctionnaires de l'administration des télécommunications visés au deuxième alinéa peuvent, dans les mêmes lieux et les mêmes conditions de temps que ceux visés au même alinéa, procéder à la saisie des matériels visés à l'article L. 34-9 sur autorisation judiciaire donnée par ordonnance du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les matériels, ou d'un juge délégué par lui.

« La demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier la saisie. Celle-ci s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge qui l'a autorisée.

« Les matériels saisis sont immédiatement inventoriés. L'inventaire est annexé au procès-verbal dressé sur les lieux. Les originaux du procès-verbal et de l'inventaire sont transmis, dans les cinq jours suivant leur établissement, au juge qui a ordonné la saisie.

« Le président du tribunal de grande instance ou le juge délégué par lui pourra d'office à tout moment ou sur la demande de l'intéressé ordonner mainlevée de la saisie. »

« Art. 2. - Le paragraphe III de l'article 28 de la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications est ainsi rédigé :

« III. - Outre les officiers et agents de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale et, dans leur domaine de compétence, les agents des douanes agissant conformément aux dispositions du code des douanes, les agents habilités à cet effet par le Premier ministre et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat peuvent rechercher et constater par procès-verbal les infractions aux dispositions du présent article et des textes pris pour son application.

« Les agents habilités par le Premier ministre visés à l'alinéa précédent peuvent accéder aux locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel en vue de rechercher et de constater les infractions, demander la communication de tous documents professionnels et en prendre copie, recueillir, sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications. Les agents ne peuvent accéder à ces locaux que pendant leurs heures d'ouverture lorsqu'ils sont ouverts au public et, dans les autres cas, qu'entre huit heures et vingt heures. Ils ne peuvent accéder aux locaux qui servent pour partie de domicile aux intéressés.

« Le procureur de la République est préalablement informé des opérations envisagées en vue de la recherche des infractions, par les agents visés au deuxième alinéa. Il peut s'opposer à ces opérations. Les procès-verbaux lui sont transmis dans les cinq jours suivant leur établissement. Une copie en est également remise à l'intéressé.

« Les agents habilités par le Premier ministre visés au deuxième alinéa peuvent, dans les mêmes lieux et les mêmes conditions de temps que ceux visés au même alinéa du présent paragraphe, procéder à la saisie des matériels visés au

paragraphe I sur autorisation judiciaire donnée par ordonnance du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les matériels, ou d'un juge délégué par lui.

« La demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier la saisie. Celle-ci s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge qui l'a autorisée.

« Les matériels saisis sont immédiatement inventoriés. L'inventaire est annexé au procès-verbal dressé sur les lieux. Les originaux du procès-verbal et de l'inventaire sont transmis, dans les cinq jours suivant leur établissement, au juge qui a ordonné la saisie.

« Le président du tribunal de grande instance ou le juge délégué par lui pourra d'office à tout moment ou sur la demande de l'intéressé ordonner mainlevée de la saisie.

« Sera puni d'un emprisonnement d'un à trois mois et d'une amende de 2 000 francs à 200 000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura, sans raison valable, refusé de fournir les informations ou documents ou fait obstacle au déroulement des enquêtes mentionnées au présent paragraphe. »

Personne ne demande la parole sur l'un de ces articles ?...

Je mets au vote l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte proposé par la commission mixte paritaire.

(Le projet de loi est adopté.)

4

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président a reçu de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement la lettre suivante :

« Paris, le 29 juin 1991.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution et de l'article 29 du règlement du Sénat, et conformément aux conclusions de la conférence des présidents du jeudi 27 juin le Gouvernement demande l'inscription à l'ordre du jour prioritaire des textes suivants, au cours de la session extraordinaire convoquée par décret du 28 juin 1991 :

« **Mardi 2 juillet :**

« A neuf heures trente et à seize heures :

« - discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi d'orientation pour la ville.

« - suite de la discussion du projet de loi d'orientation, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'administration territoriale de la République.

« A dix-huit heures trente :

« - discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

« Le soir :

« - suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'administration territoriale de la République.

« **Mercredi 3 juillet**, à neuf heures trente, quinze heures et le soir :

« - suite de l'ordre du jour de la veille.

« **Jeudi 4 juillet**, à quinze heures et le soir :

« - suite de l'ordre du jour de la veille.

« **Vendredi 5 juillet**, à neuf heures trente, quinze heures et le soir :

« - éventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille.

« - nouvelle lecture ou discussion sur le rapport de la commission mixte paritaire du projet de loi portant diverses mesures de soutien au bénévolat dans les associations.

« - nouvelle lecture ou discussion sur le rapport de la commission mixte paritaire de la proposition de loi tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires.

« Samedi 6 juillet, à neuf heures trente :

« - éventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille.

« Je vous prie de croire, monsieur le président, à l'assurance de ma haute considération.

« Signé : Jean Poperen »

Acte est donné de cette communication.

Y a-t-il des observations ?...

L'ordre du jour des prochaines séances du Sénat est ainsi établi.

Voilà la réponse à la question que vous me posiez, monsieur Darras.

M. Michel Darras. *Urbi et orbi!* Je vous remercie, monsieur le président.

M. le président. Je vous rappelle que la dernière conférence des présidents a décidé que le délai limite pour le dépôt des amendements expirant, dans chaque cas, la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures, pour tous les projets et propositions de loi, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires, s'appliquerait également pour tous les textes inscrits à l'ordre du jour de la session extraordinaire.

5

COMMISSIONS D'ENQUÊTE ET DE CONTRÔLE PARLEMENTAIRES

Adoption d'une proposition de loi déclarée d'urgence.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi (n° 323, 1990-1991), adoptée par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires. [Rapport n° 352 (1990-1991).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. Michel Sapin, ministre délégué à la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement, d'abord, se félicite de la réforme adoptée par l'Assemblée nationale, le 7 mai dernier, sur l'initiative conjointe du président de l'Assemblée nationale et de l'ensemble des présidents de groupe, à l'exception d'un seul, le président du groupe communiste.

Cette réforme a pour objet essentiel, pour ne pas dire unique, de rendre publiques les auditions des commissions d'enquête et de contrôle.

En effet, l'expérience des commissions ayant fonctionné depuis nombre d'années aussi bien à l'Assemblée nationale qu'au Sénat montre que la règle absolue du secret, qui s'impose aujourd'hui, est devenue inadaptée. Les sujets d'enquêtes ne justifient pas une telle règle dans la plupart des cas.

Naturellement, il est important que les commissions d'enquête ou de contrôle conservent la possibilité de décider l'application du secret lorsque cela apparaît nécessaire, soit en fonction des sujets, soit en fonction des personnes auditionnées.

J'ai lu avec attention votre rapport, monsieur Dailly. Vous proposez, en fait, une extension importante de la portée de la réforme proposée en modifiant sur un grand nombre de points le régime juridique des commissions d'enquête.

Nous aurons l'occasion de nous expliquer plus longuement à l'occasion de l'examen des amendements.

Je tiens seulement à préciser quelques orientations que le Gouvernement tient à mettre en valeur. Il peut se rallier à un certain nombre de compléments apportant une amélioration technique aux règles concernant le fonctionnement des commissions d'enquête.

En revanche, il n'estime pas souhaitable qu'à l'occasion de cette réforme de la publicité sur les commissions d'enquête soient bouleversées des règles relatives au secret professionnel, alors même que l'Assemblée nationale comme le Sénat, lors de l'examen du livre II du code pénal, ont refusé d'introduire la notion de « secret partagé » proposée par le Gouvernement, et à laquelle il tenait beaucoup.

De même, s'il est tout à fait normal que soit respectée la disposition obligeant les personnes convoquées à comparaître et à déposer, il serait, en revanche, inopportun de fixer des règles plus strictes encore que celles qui concernent l'audition de témoins par des juridictions pénales.

Le Gouvernement tient à ce que le texte soit amélioré afin que les droits et les devoirs devant les commissions d'enquête soient égaux, mais pas forcément supérieurs, à ceux qu'ils sont devant les juridictions françaises.

Telles sont donc les quelques observations, monsieur le président, que je souhaitais formuler en préalable à la discussion de cette proposition de loi.

M. le président. Monsieur le ministre, je partage tout à fait votre point de vue sur la méthode à suivre : une présentation générale courte du texte et un examen des articles plus approfondi.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il s'agit d'examiner, d'une part, la proposition de loi de M. le président Laurent Fabius et de MM. les présidents de groupe, Jean Auroux, Bernard Pons, Charles Millon et Pierre Méhaignier, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires, d'autre part, la proposition de loi, présentée par MM. Ernest Cartigny et Serge Vinçon, tendant à préciser certains pouvoirs des commissions d'enquête et de contrôle parlementaires et à en tirer les conséquences au niveau du statut de la commission des opérations de bourse.

Ces deux propositions de loi tendant toutes deux à modifier le régime juridique des commissions d'enquête et de contrôle, la commission des lois a décidé qu'elles devaient être rapportées simultanément.

Mes collègues MM. Cartigny et Vinçon ne m'en voudront pas d'appeler l'attention sur l'importance de la première de ces deux propositions de loi, ce qui ne veut pas dire, loin s'en faut, que la leur soit négligeable.

Pourquoi la première proposition de loi est-elle importante, voire singulière ? Premièrement, elle est signée par M. le président de l'Assemblée nationale et par tous les présidents de groupe, sauf un, comme il fallait s'y attendre, et qu'un tel parrainage est assez inhabituel, convenez-en !

Deuxièmement, elle est inscrite à l'ordre du jour prioritaire. Or, en général, au Sénat, les propositions de loi, même lorsqu'elles sont signées par les présidents de groupe - elles ne le sont jamais par M. le président du Sénat, ce qui en fait peut-être la différence - ne sont en général inscrites qu'à l'ordre du jour complémentaire.

Troisièmement, cette proposition de loi est discutée selon la procédure d'urgence, ce qui est assez rare. Je me demande même jusqu'à quel point ce n'est pas un cas unique. Je le vérifierai, mais ce détail n'a pas grande importance.

Cette initiative des présidents de groupe et du président de l'Assemblée nationale est-elle heureuse ? Oui, sans aucun doute. Est-elle opportune ? Certes.

Le Gouvernement a-t-il fait son devoir en l'inscrivant à l'ordre du jour un samedi matin 29 juin, à la veille de la clôture de la session ordinaire, qui intervient le 30 juin ? Sur ce point, permettez-moi d'être plus réservé. Je regrette que l'on n'ait pas trouvé le moyen, comme je l'ai réclamé lors de toutes les conférences des présidents qui se sont succédées depuis la fin mai, de l'inscrire un autre jour, un jour d'assistance moins clairsemée.

Il s'agit tout de même du droit d'enquête, du droit de contrôle, donc des droits essentiels du Parlement ! La proposition de loi est quand même signée par le président de l'Assemblée nationale et par les présidents de groupe de cette même assemblée ! Elle est inscrite à l'ordre du jour prioritaire ! Elle est déclarée d'urgence !

Il s'agit donc d'un texte important et c'est pourquoi je remercie vivement ceux de nos collègues qui sont présents, car je n'espérais pas compter plus d'une vingtaine de présents un samedi matin 29 juin !

C'est pourquoi j'avais insisté pour que les choses se déroulent autrement. On me répondra, si j'ai bien entendu M. le président du Sénat et M. le ministre chargé des relations avec le Parlement lors de la dernière conférence des présidents, que l'examen de ce texte sera poursuivi au cours de la session extraordinaire qui s'ouvre lundi. J'en suis heureux : il s'agit, je le répète, d'un texte très important, mais cela méritait plus d'égards et d'empressement pour la première lecture au Sénat !

Dans tout cela, nous avons là une chance de vous avoir au banc du Gouvernement, monsieur le ministre. Pourquoi ? Parce que vous êtes un « parlementariste » et j'imagine que, de ce fait, nous devrions trouver un terrain d'entente plus facilement avec vous qu'avec un autre.

J'ai trop le souvenir de nombreuses commissions mixtes paritaires - je crois l'avoir dit la première fois que vous êtes venu vous asseoir au banc du Gouvernement - pour ne pas me souvenir que, à l'évidence, vous êtes un « parlementariste ».

Par conséquent, vous devriez apporter à l'examen de ce texte plus d'aménité que celle dont, en général, les gouvernements font preuve dès qu'il s'agit de renforcer les pouvoirs de contrôle du Parlement : les gouvernements, quels qu'ils soient, n'aiment guère ni les commissions d'enquête, ni les commissions de contrôle. Elles n'en sont pas moins les instruments les plus solennels du contrôle parlementaire, et notre devoir est précisément d'en actualiser l'efficacité.

Je relèverai un des propos que vous avez tenus, monsieur le ministre : « Nous ne voudrions pas que l'on profite de ce texte pour trop bousculer le régime juridique des commissions d'enquête. »

Je vous entends bien, mais pardonnez-moi de vous le rappeler, la dernière fois que l'on y a touché, c'était il y a quatorze ans, en 1977 ! J'aurai d'ailleurs l'occasion de rappeler tout à l'heure dans quelles conditions le Sénat a dû attendre pendant sept ans la réforme indispensable qu'il avait votée dès 1970 et qui est demeurée « enterrée » à l'Assemblée nationale pendant sept ans.

La présente proposition de loi, elle, a été déposée le 4 avril dernier et votée par l'Assemblée nationale le 7 mai. Notre rapport a été déposé le 4 juin - donc sans le moindre retard - et voilà pourquoi, depuis, nous protestons de ne pas la voir inscrite à l'ordre du jour de nos travaux.

Cela dit, monsieur le ministre, on n'ouvre pas l'article 6 de l'ordonnance de 1958 tous les matins ! Deux fois en trente-trois ans ! Et dès lors que, de surcroît, l'initiative est prise par M. Fabius et par tous les présidents de groupe de l'Assemblée nationale, vous ne voudriez tout de même pas que nous la laissions passer ; vous ne voudriez tout de même pas que, dans le cadre d'un bicaméralisme de bon aloi, nous ne cherchions pas, au contraire, à enrichir le texte et à profiter de l'occasion qui nous est donnée par l'heureuse initiative qu'ils ont prise d'inviter nos collègues députés à « toiletter » ce qui, à la lumière des expériences vécues, apparaît comme devant l'être.

Le régime juridique actuel des commissions d'enquête et de contrôle, on le doit - je vous le rappelais il y a un instant - à la loi du 19 juin 1977 mais vous trouverez dans le rapport écrit l'histoire résumée de l'enquête parlementaire. Elle a commencé à prendre son essor dans le dernier tiers du XIX^e siècle, mais sans aucun support juridique. Il faudra attendre la veille de la Première Guerre mondiale pour qu'avec la loi du 13 mars 1914 dite « loi Rochette » - les pouvoirs d'investigation reconnus aux commissions d'enquête de la Chambre des députés et du Sénat soient assortis de dispositions législatives leur assurant une réelle efficacité.

A partir de cette date, en effet, les plus graves des entraves à l'exercice des missions des commissions parlementaires d'enquête furent pénalement sanctionnées, qu'il s'agisse du refus de comparaître, du refus de prêter serment, du faux témoignage ou encore de la subornation de témoin.

Sous la IV^e République, le système reste inchangé.

Sous la V^e République, l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, dans sa rédaction initiale, avait, hélas ! considérablement restreint l'intérêt de la procédure d'enquête parlementaire.

Je crois même qu'il faut être plus net et ne pas craindre de dire que cet article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, dans sa rédaction initiale, s'était efforcé de limiter, autant que faire se pouvait, les facultés d'investigation de ces commissions d'enquête ou de contrôle. Le premier gouvernement de la V^e République s'était attaché, dans cette ordonnance, à ne conférer aux dites commissions aucun des pouvoirs et des moyens qui allaient se révéler indispensables pour qu'elles puissent mener à bien leurs missions.

Il aura fallu cette troisième commission d'enquête créée par le Sénat - j'avais l'honneur de la présider - sur l'O.R.T.F., et dont notre excellent collègue M. André Diligent était le rapporteur, pour constater que nous étions sans pouvoirs. Nous nous sommes trouvés, en effet, devant un directeur général de l'O.R.T.F. qui avait publié la veille une circulaire indiquant à tous ses agents qu'une commission d'enquête du Sénat allait parcourir ses services et que le premier d'entre eux qui serait pris à répondre aux questions posées ferait l'objet d'une sanction immédiate. Cela figure dans le rapport de notre commission !

Nous nous sommes trouvés devant un directeur général de l'O.R.T.F. qui interdisait à ses directeurs et à ses autres agents, quels qu'ils soient, de comparaître hors sa présence !

Nous nous sommes trouvés devant des ministres qui refusaient de venir.

Nous nous sommes trouvés, ensuite, devant des hauts fonctionnaires à qui leurs ministres interdisaient de se rendre aux convocations de notre commission.

Nous nous sommes trouvés devant une Cour des comptes qui, à notre appel, avait préparé les quinze dossiers concernant les quinze enquêtes auxquelles elle avait précédemment procédé. Nous lui avons demandé ces quinze dossiers-là, qui étaient peu ordinaires, croyez-moi. Le premier président, M. Léonard, m'a fait venir et, devant une grande table où ils se trouvaient alignés, m'a dit : « Les voilà vos dossiers ». Je lui ai répondu : « une camionnette du Sénat va venir les enlever tout à l'heure ». Il m'a dit : « Non, parce que voilà la lettre que j'ai reçue ce matin de M. le Premier ministre. Lisez-la : j'ai l'interdiction de vous les communiquer ! »

Et tout cela, mes chers collègues, était conforme à la lettre de cet article 6 de l'ordonnance de 1958. Voilà pourquoi nous avons déposé sur le champ une proposition de loi, afin de porter remède à cette situation. Cette proposition de loi - je le disais voilà un instant - a été votée par le Sénat le 11 juin 1970 mais est demeurée sept ans « enterrée » à l'Assemblée nationale, soit jusqu'au 2 juin 1977. Et pour en arriver enfin là, il avait fallu que l'Assemblée nationale bute sur les mêmes problèmes que nous-mêmes !

Au passage, monsieur le ministre, voyez la différence entre l'Assemblée nationale et le Sénat - je l'ai d'ailleurs rappelé voilà huit jours ici même et vous devriez bien le dire à Mme le Premier ministre : quand les députés votent une proposition de loi, qu'elle nous est transmise, un rapporteur est immédiatement désigné, la commission compétente l'examine et le Sénat en délibère. A l'Assemblée nationale, nos propositions de loi ne sortent guère des commissions, qui négligent même de désigner des rapporteurs !

Cela continue aujourd'hui. Assurer le fonctionnement régulier des pouvoirs publics, cela consiste aussi, me semble-t-il, pour le Gouvernement, à inscrire à l'ordre du jour prioritaire d'une assemblée les propositions de loi qui lui viennent de l'autre assemblée, sinon les initiatives parlementaires en matière législative sont réduites à zéro. Je voulais vous le rappeler à cette occasion.

M. Michel Darras. Très bien !

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est donc grâce à cette initiative sénatoriale, ratifiée ensuite par l'Assemblée nationale, que les commissions d'enquête et de contrôle parlementaires ont retrouvé le droit de faire amener ceux qu'elles veulent entendre et le droit de leur faire prêter serment.

C'est aussi grâce à cette initiative sénatoriale qu'ont été rétablies les sanctions pénales contre les personnes faisant obstacle au déroulement de l'enquête ou du contrôle, en refu-

sant, par exemple, de comparaître ou de prêter serment, ou encore en produisant devant la commission un faux témoignage.

C'est encore grâce à cette initiative sénatoriale que les rapporteurs de ces commissions peuvent maintenant exercer leur mission sur pièces et sur place, se faire, à cet effet, communiquer tous les documents nécessaires et s'adjoindre, si besoin est, le concours de la Cour des comptes dans les mêmes conditions que les rapporteurs spéciaux des commissions des finances.

En ce qui concerne la commission d'enquête sur la Nouvelle-Calédonie, présidée par notre collègue M. Bourges qui se trouvait sur place pendant que j'étais ici, en tant que vice-président délégué, je me souviens avoir fait saisir par notre excellent rapporteur, M. Jean-Marie Girault, toutes les lettres, dépêches, notes, etc, qui avaient été échangées entre le secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer et le haut commissaire en Nouvelle-Calédonie pendant l'année qui avait précédé. Une heure après, M. Jean-Marie Girault s'est rendu au ministère de l'intérieur - en effet, à l'époque, les départements et territoires d'outre-mer ne relevaient que d'un secrétariat d'Etat dépendant de ce ministère de M. Joxe - pour saisir, chez ce dernier, les mêmes documents.

C'est cela le contrôle parlementaire et c'est grâce aux renseignements que nous avons pu en tirer que nous avons pu agir, avec les perspectives heureuses qui semblaient se dessiner aujourd'hui pour la France et pour ce territoire.

Donc, c'est bien cette initiative sénatoriale qui a rétabli, hélas, à partir de 1977 seulement ! les commissions d'enquête et de contrôle de la V^e République dans les pouvoirs qu'elles avaient sous la III^e et sous la IV^e République. C'est aussi grâce à cette initiative que la longévité des commissions d'enquête et de contrôle a été portée de quatre à six mois.

Ce rappel me paraissait utile, mais revenons maintenant au texte que nous avons à examiner.

Que nous propose-t-on ? Tout d'abord, à quoi tend la proposition de loi de l'Assemblée nationale ? M. le ministre l'a parfaitement dit.

Son premier objectif est de rendre publiques les auditions des commissions d'enquête et de contrôle, et seulement elles. Cela ne concerne pas les travaux ni leurs délibérations ; il ne s'agit que des auditions et il demeure même entendu que les commissions peuvent, pour certaines auditions, imposer la règle du secret. Les députés n'ont, par ailleurs, pas jugé utile non plus de faire figurer dans la loi les règles de l'organisation éventuelle du secret.

Deuxième objectif, qui est la conséquence logique de la modification précédente : ils ont supprimé les peines réprimant la diffusion d'informations concernant les auditions, dans leur esprit désormais publiques.

Troisième objectif : ils ont limité à trente ans la durée pendant laquelle est interdite la publication d'informations sur tous les autres travaux, maintenus secrets, de ces commissions. Cette initiative est heureuse parce que, autant le secret est nécessaire, autant, au-delà d'une certaine limite, il peut priver l'Histoire et notre pays de l'explication de faits importants !

Quant à la proposition de loi de MM. Cartigny et Vinçon, elle vise, comme la proposition de loi de 1977, à tirer les enseignements des difficultés qu'ils viennent de connaître avec la commission des opérations de bourse, la C.O.B., dont les agents leur ont refusé la communication d'informations que, pourtant - cela mérite d'être souligné - cet organisme est tenu de fournir aux autorités de surveillance des marchés boursiers dans les autres Etats membres de la Communauté.

Ainsi, les organismes homothétiques de la C.O.B., dans les autres Etats membres de la Communauté, ont droit à ces informations et les commissions d'enquête du Parlement français en seraient privées ! Ce comportement singulier a provoqué une réaction chez nos collègues et l'objectif de cette seconde proposition de loi est donc de mettre à l'avenir les commissions d'enquête à même de pouvoir résoudre les difficultés qui leur seraient opposées par certains agents d'organismes publics, tenus, par ailleurs, au secret professionnel à raison des investigations qu'eux-mêmes mènent dans l'exercice de leurs fonctions.

Reprenons la proposition de loi de l'Assemblée nationale.

Certes, il est nécessaire de remédier aux conséquences très préjudiciables de l'actuelle opacité absolue des travaux des commissions d'enquête ou de contrôle. Il ne faut pas toutefois que l'efficacité de ces commissions risque, pour autant, d'en être compromise.

Ainsi que l'observe, d'ailleurs, notre excellent collègue, fils de mon regretté ami - je veux parler de François Massot, rapporteur à l'Assemblée nationale - la procédure d'auditions publiques que nous proposons les députés rapprocherait la pratique française de ce qui se passe ailleurs.

En effet, les auditions en Allemagne, en Italie et en Grande-Bretagne sont publiques, encore que les commissions d'enquête conservent la faculté, chez les Britanniques en tout cas, de déclarer le huis clos.

Aux Etats-Unis, les fameux *hearings* sont, bien entendu, publics. Les commissions d'enquête procèdent en présence du public et de la presse, même audiovisuelle. C'est la règle et elles ne peuvent y déroger que dans certaines circonstances bien précises, par exemple, lorsqu'il s'agit de la sécurité nationale.

Cependant, sa longue pratique des commissions d'enquête ou de contrôle depuis trente ans - la première commission créée par le Sénat a été constituée dès 1960 - ne doit tout naturellement pas, même si, à l'évidence, cette proposition de loi répond à son attente, conduire notre Assemblée à se départir de son pragmatisme et de sa prudence habituels.

Parmi les nombreuses personnes que ces commissions ont été conduites à entendre, certaines ne se seraient sans doute pas, en effet, exprimées aussi librement en présence du public et de la presse. Bien sûr, l'habitude s'en prendra, mais elles auraient sûrement été tentées d'édulcorer leur propos, donc au détriment de l'intérêt de leur témoignage.

En revanche, certaines d'entre elles se seraient sans doute exprimées plus librement encore si elles avaient eu l'assurance qu'aucune action ne pourrait, par la suite, être entreprise contre elles. Actuellement, elles n'en sont en effet nullement protégées. C'est une omission dans notre proposition de loi du Sénat de 1970. Si le rapport final de la commission comporte certaines de leurs déclarations, leurs auteurs pourront faire l'objet de tracasseries et même - pourquoi pas ? - de poursuites. Nous avons été à même de constater - certains s'en sont ouverts à nous - que si leur témoignage n'était pas aussi complet qu'il aurait pu l'être, c'était à cela - à ce défaut de protection - qu'on le devait.

On objectera, bien sûr, qu'ayant prêté serment, la personne entendue s'est engagée à produire un témoignage exhaustif. Mais la restriction de pensée, cela existe, messieurs, comme les péchés par omission.

La commission craint que, derrière l'objectif louable et hautement souhaitable auquel nous voulons, bien entendu, apporter notre accord, et qui est de renforcer la transparence du contrôle parlementaire, le dispositif qui nous est proposé par l'Assemblée nationale, faute de garanties efficaces, qu'en son état actuel il ne comporte pas, ne nous conduise à un effet préjudiciable, c'est-à-dire à la restriction de fait de l'information de la commission, donc finalement à la restriction des pouvoirs réels de contrôle du Parlement.

Cela nous amènera tout à l'heure à proposer une sorte de soupape de sécurité, que l'on peut aussi qualifier d'embrayage progressif. Personnellement, je préfère cette appellation, car je considère que ladite soupape n'aura en fait jamais à jouer, ou en tous cas bien rarement et seulement au début de l'exploitation de ces mesures.

Certes, nos collègues députés ont prévu la faculté de procéder à des auditions à huis clos, mais la décision sur ce point est laissée à l'appréciation souveraine de la commission intéressée. Alors que penser de celui qui aura demandé le huis clos et à qui la commission le refusera ? Bien entendu, sa déposition s'en ressentira immédiatement. Faut-il ne pas s'en préoccuper ?

Certes, le secret sur l'intégralité des travaux des commissions d'enquête ou de contrôle, depuis leur constitution jusqu'au dépôt de leur rapport final - et au-delà pour tout ce qui n'y est pas inclus - n'est pas de nature à faire prendre conscience à la nation de la nécessité de ces pouvoirs d'enquête du Parlement, bien qu'il ne soit en droit de les exercer que parce qu'il agit en son nom.

Dans un monde où la communication devient quasi instantanée et où nos concitoyens attendent de l'ensemble des pouvoirs publics des réponses rapides aux événements qui les préoccupent, dans l'ère médiatisée où nous vivons, il convient que les assemblées parlementaires puissent, elles aussi, apporter, aux questions de l'opinion publique, sinon des réponses rapides - elles pourraient, de ce fait, être incomplètes ou ne pas présenter toutes les garanties de sérieux et d'objectivité requises - du moins la preuve audiovisuelle, grâce au caractère public de certains de leurs travaux - donc des auditions comme les députés nous le proposent - qu'elles prennent toutes les mesures nécessaires pour rechercher la vérité et en tirer les enseignements qui s'imposent.

La publication d'un rapport, au terme de six mois d'un silence complet, ne répond plus, en effet, à cet objectif. Seul un juste équilibre entre un secret partiel et un caractère public, lui-même partiel, de leurs travaux est susceptible de redonner de l'intérêt à ces commissions d'enquête et, du même coup, à rehausser - compte tenu des circonstances n'en a-t-il pas bien besoin ? - la considération que les Français devraient porter à leur Parlement.

Au terme de nos travaux, s'agissant de cette proposition de loi - je dirai tout à l'heure en quoi nous proposons de l'enrichir - nous avons décidé de proposer au Sénat de suivre l'Assemblée nationale en entérinant comme règle de droit commun le caractère public des auditions des commissions d'enquête, mais de prévoir trois exceptions.

La première consisterait à accorder de droit le huit clos à toute personne qui en ferait la demande écrite et préalable au président de la commission.

Dès lors à quoi bon cette règle ? me direz-vous. Avec une telle faculté, elle ne s'appliquera jamais : tout le monde en fera la demande. Nous n'en croyons justement rien. Nous sommes même convaincus qu'il n'en sera rien car si, au début, certaines personnes entendues s'y risquent, lorsque, à la télévision, le président de la commission apparaîtra et déclarera : « Nous ne pouvons pas diffuser ce qui va suivre, car M. X. que nous auditionnons nous a présenté une demande écrite et préalable de huis clos », que pensera l'opinion ? Elle considérera, bien entendu, que l'intéressé veut celer la vérité qu'il y a là une sorte d'obstruction malicieuse. Il sera de plus en plus impossible et très vite de répéter une telle procédure.

Par conséquent, cette sécurité que nous prévoyons n'aura qu'un caractère exceptionnel et ne pourra pas, en définitive, être invoquée, du moins après quelques mois d'expérience et sauf exception motivée.

La deuxième exception concerne le cas des auditions susceptibles de faire état d'informations secrètes intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat. Pour celles-ci, la confidentialité absolue doit demeurer la règle. Mais ce n'est pas à la commission d'enquête ou de contrôle d'en décider. La commission des lois souhaite que cela soit inscrit dans la loi.

Quant à la troisième exception, je la développerai tout à l'heure puisqu'elle résulte de la proposition de loi de MM. Cartigny et Vinçon.

Donc, c'est sous réserve de ces trois exceptions que la commission vous propose de suivre l'Assemblée nationale. Elle vous propose de la suivre aussi dans la décision très opportune qu'elle a prise de lever le secret après trente ans.

Pour tous les éléments qui demeurent secrets, soit parce qu'ils ne figurent pas dans le rapport final, soit parce qu'ils ne sont pas intervenus lors des auditions qui sont publiques, il convient qu'après une période assez longue - trente ans nous paraît un délai raisonnable - le secret soit levé, ne serait-ce que pour l'Histoire.

Par ailleurs, la commission a examiné le problème de la protection des personnes entendues. Il n'est pas naturel que les personnes auditionnées puissent être poursuivies du fait de leurs dépositions. Il convient donc de les mettre à l'abri de toute action, quelle qu'elle soit. Lorsqu'il s'agit de fonctionnaires, il faut également les mettre à l'abri de toute action du pouvoir en place sur leur carrière. Quand il s'agit de salariés, donc du secteur privé, ils doivent être mis à l'abri de toute sanction de leur entreprise, et, bien entendu, de tout licenciement.

Pour en finir avec la troisième exception, il faut évoquer la proposition de loi que M. Cartigny a déposée avec M. Vinçon, après l'expérience de la commission de contrôle

qu'il présidait et qui était chargée d'examiner la gestion administrative, financière et technique de l'entreprise nationale Air France et des sociétés de toute nature, comme des compagnies aériennes, qu'elle contrôle, et après l'expérience de la commission sur la Société générale, au cours de laquelle M. Cartigny s'est heurté aux représentants de la Commission des opérations de bourse et n'a pas réussi à obtenir d'eux les renseignements dont sa commission avait besoin et que pourtant, je l'ai indiqué tout à l'heure, la C.O.B. est tenue de fournir aux organismes analogues qui contrôlent les marchés boursiers dans les autres pays de la Communauté.

Nous en comprenons très bien l'esprit et la nécessité, mais nous considérons qu'il s'agit de viser non pas seulement les agents de la C.O.B., mais les agents de tous les organismes publics, et de leur dénier le droit d'invoquer vis-à-vis des commissions d'enquête ou de contrôle du Parlement le secret professionnel auquel ils sont tenus à l'occasion des investigations qu'ils mènent au nom des organismes auxquels ils appartiennent.

Je résume les premières conclusions de la commission : caractère public des auditions, sauf les trois exceptions de droit que j'ai mentionnées précédemment ; par voie de conséquence, suppression de l'article 1^{er} de la proposition de loi de l'Assemblée nationale et adoption d'un amendement rédactionnel déposé à l'article 2 ; inopposabilité pour les agents des organismes publics de l'Etat ou des collectivités locales chargés de missions d'investigation d'invoquer le secret professionnel auquel ils sont tenus lors de ces investigations, sauf dans le cas d'informations à caractère secret intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ; enfin, garanties spécifiques accordées aux comparants.

Toutefois, monsieur le ministre, la commission des lois a entendu profiter de l'heureuse initiative de M. le président de l'Assemblée nationale et des présidents de groupe et a procédé à l'inventaire de ce qui s'est avéré à l'usage comme devant être rectifié, depuis la loi de 1977, dont l'initiative sénatoriale remonte de surcroît à 1970.

En quoi le régime actuel doit-il être amélioré ?

D'abord, il est tout à fait inopportun de maintenir une distinction entre les commissions d'enquête et les commissions de contrôle. En effet, les premières enquêtent sur des faits et les secondes sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales.

A cela il ne faut rien changer. Mais comme elles ont exactement les mêmes pouvoirs et les mêmes droits, pourquoi ne pas les appeler toutes et tout simplement « commissions d'enquête », les unes étant chargées d'enquêter soit sur des faits déterminés, comme les actuelles commissions d'enquête, les autres sur la gestion des services publics et des entreprises nationales, comme les actuelles commissions de contrôle ?

On n'empêchera pas que, dans l'esprit du public, y compris, dans celui des fonctionnaires qui pourront y être traduits, la qualification « commission de contrôle » apparaisse moins contraignante, moins ferme et moins solennelle que celle de « commission d'enquête ».

Cette distinction laisse supposer que les commissions de contrôle ont moins de pouvoirs que les commissions d'enquête, alors qu'elles ont exactement les mêmes.

Par conséquent, nous vous proposerons de mettre fin à cette inutile distinction entre l'enquête et le contrôle, sans pour autant modifier quoi que ce soit au fait que les unes, comme les actuelles commissions d'enquête, « enquêtent sur des faits déterminés » et, partant, ne peuvent pas être créées si les faits ont donné lieu à des poursuites qui sont encore en cours ou si elles sont constituées, pour suivre leurs travaux, dès qu'« une information judiciaire » - pardonnez-moi, monsieur le ministre, mais nous nous comprenons déjà, j'imagine, sur le sort de votre sous-amendement ! - est ouverte, comme cela figure dans l'ordonnance. A ce moment-là, la commission d'enquête chargée d'enquêter sur ces faits doit se dissoudre, tandis que, si elle est chargée d'enquêter sur la gestion des services, elle peut continuer.

La deuxième proposition de la commission concerne la règle de proportionnalité.

Il n'est dit nulle part que les commissions doivent être composées à la proportionnelle. Nous avons inséré une telle disposition dans le règlement du Sénat, mais cela ne figure pas ailleurs ; par conséquent, voilà des commissions qui, aux

termes de la loi, pourraient ne pas être constituées à la proportionnelle et seraient ainsi les seuls des organismes internes du Parlement à ne pas l'être.

Il peut y avoir un jour, si nous n'y apportons pas bon ordre, une majorité peu raisonnable ou échevelée - pas ici, bien sûr, car je ne crois pas que ce soit dans les habitudes de cette maison - pour tenter d'imposer la loi de la majorité, lors de la nomination des membres de la commission.

Or, à partir du moment où il doit y avoir commission d'enquête - je parlerai maintenant, si vous le permettez, de « commission d'enquête », tout court, et non plus de « commission de contrôle » - c'est que le Parlement a besoin d'y voir clair, c'est que la nation demande qu'on y voie clair. Il serait donc absolument anormal que la commission d'enquête puisse ne pas être constituée, de par la loi, à la proportionnelle des groupes politiques des assemblées.

S'agissant de la durée, je vous ai rappelé tout à l'heure incidemment que nous l'avions portée de quatre à six mois dans la proposition de loi de 1977. C'est insuffisant.

Prenons l'exemple d'une commission d'enquête qui est créée le 2 avril, le jour du début de la session parlementaire. Elle n'a le droit de siéger que six mois, ce qui est le cas actuel : elle meurt donc le 2 octobre. Il va donc falloir que, dans les derniers quinze jours ou trois semaines, donc à partir du 15 septembre, elle siège, sinon tous les jours, du moins deux ou trois fois par semaine, pour délibérer de ce qu'elle va faire figurer dans son rapport, pour en élaborer le texte et pour l'adopter.

Vous voudrez bien convenir avec moi que ce n'est pas entre le 15 septembre et le 2 octobre, juste avant que s'ouvre la session parlementaire, que l'on peut facilement demander à des députés et à des sénateurs, qui doivent terminer avant l'ouverture de la session tout ce qu'ils ont encore à faire dans leur circonscription ou dans leur département, de siéger en permanence.

Prenons l'exemple d'une commission d'enquête créée le 20 décembre, dernier jour de la session budgétaire : il faut qu'elle ait terminé ses travaux le 20 juin. Par conséquent, là, nous nous trouverons en pleine fin de session, et donc devant les difficultés les plus graves.

Prenons, enfin, l'exemple d'une commission créée le 29 juin, veille de la clôture de la session de printemps : elle doit avoir terminé ses travaux le 29 décembre ; mais comme la session est close dès le 20 décembre, c'est entre le 1^{er} et le 20 décembre qu'elle doit conclure ses travaux, ce qui est encore plus impraticable.

Par conséquent, nous vous proposons de modifier cela et de dire que les commissions d'enquête devront avoir terminé leurs travaux - sauf si, bien entendu, dans la motion de création, parce que le sujet est facile, elles ne dispose que d'un délai plus court - « au plus tard, le trentième jour de la deuxième session ordinaire qui suit la décision qui les a créées. »

Si une commission d'enquête est créée le 2 avril, elle devra remettre son rapport dans les premiers 30 jours de la session de printemps suivante, à une époque de la session où il est facile de s'occuper de cela en plus des travaux parlementaires habituels. Ce que nous vous proposons là résulte de l'expérience.

La quatrième mesure vise à remédier à la difficulté qu'il semble y avoir à faire comparaître certaines personnalités. Nous avons longuement délibéré de la question, car le texte de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 modifié par la loi de 1977 est formel : « toute personne dont une commission d'enquête et de contrôle a jugé l'audition utile est tenue de déférer à la convocation qui lui est délivrée, si besoin est par un huissier ou un agent de la force publique, à la requête du président de la commission. »

Nous pensions que cela suffisait puisque, de surcroît, il y a des sanctions pénales à la clé. Toutefois, M. Hubert Haenel, président de la commission de contrôle sur les services judiciaires, nous a fait part des difficultés qu'il avait rencontrées ; alors que sa commission de contrôle avait décidé d'entendre tous les anciens gardes des sceaux, et que deux d'entre eux avaient refusé de comparaître : M. Robert Badinter, excipant du fait qu'il est devenu depuis président du Conseil constitutionnel, et M. Pierre Arpaillange, excipant du fait qu'il est devenu depuis le premier président de la Cour des comptes.

Nous avons dit à M. Haenel que, comme président de commission, il aurait fort bien pu faire délivrer à ces deux anciens gardes des sceaux une convocation par huissier, puisque le texte est formel.

Comme MM. Badinter et Arpaillange se sont réfugiés derrière les devoirs de réserve de leur nouvelle charge, qui, selon eux, les conduisait, en l'occurrence, à ne pas comparaître, et comme M. Haenel l'a demandé, nous vous proposerons un amendement ainsi rédigé : « Nonobstant toute disposition législative ou réglementaire contraire, toute personne... ». Le problème sera ainsi réglé.

Si M. Haenel a réussi à convaincre la commission de la nécessité de cette adjonction, c'est en précisant que, s'il n'a pas voulu entamer une polémique - il a sans doute eu raison - avec de tels personnages, il faut bien pourtant que pas un seul Français, quel qu'il soit, ne puisse échapper à la convocation d'une commission d'enquête ou de contrôle de l'Assemblée nationale ou du Sénat.

La commission propose une mesure supplémentaire, s'agissant de l'obligation de prêter serment. En l'état actuel des choses - curieux résultat rédactionnel d'ailleurs - cette obligation résulte, bien entendu, des dispositions pénales prévues par l'ordonnance du 17 novembre 1958, qui punit d'une amende le refus de prêter serment ; mais ladite ordonnance ne prévoit nulle part expressément que l'on est tenu de prêter serment. Cela en découle certes, mais mieux vaut le dire.

J'en aurai presque terminé après l'examen des sanctions pénales. En 1970, nous avons proposé des sanctions pénales visant à rétablir celles de la III^e et de la IV^e Républiques. En 1977, l'Assemblée nationale a voté conformes nos sanctions pénales déjà vieilles de sept ans. Elles ont donc aujourd'hui trente et un ans !

Tout d'abord, je poserai un problème de principe : les incriminations sont limitées aux seules entraves aux auditions. Il s'agit d'une lacune, car ce principe doit s'appliquer aux autres formes d'entraves, tel le refus de produire les pièces que les rapporteurs demandent et dont ils sont en droit d'obtenir la communication.

D'autre part - vous l'avez déjà compris puisqu'il y a trente et un ans que ces peines ont été fixées -, leur quantum est beaucoup trop faible pour être réellement dissuasif. En effet, les auteurs des entraves ne s'exposent qu'à une amende allant de 600 à 15 000 francs. Or, les contraventions de simple police édictées par l'article 466 du code pénal vont maintenant de 30 à 12 000 francs. Une contravention aux règles du stationnement d'automobiles dans un couloir d'autobus peut, par exemple, atteindre 900 francs.

Il est donc clair que le montant des amendes aux entraves ne correspond plus et est même devenu sans aucune commune mesure avec la gravité d'une faute qui, en définitive, consiste à braver, à tenir en échec la souveraineté nationale qu'exerce le Parlement.

Voilà pourquoi la commission vous propose de renforcer les sanctions pénales.

Enfin, la commission vous propose de retenir deux dernières mesures, dont l'une est purement formelle. Après avoir été modifiés, les articles 6 et 6 bis de l'ordonnance du 17 novembre 1958 ont été divisés en paragraphes. Ce n'est pas le cas de l'article 6 de ladite ordonnance, dont nous discutons aujourd'hui et qui, pourtant, comporte déjà, en son état actuel, quatorze alinéas. Il gagnerait en clarté s'il était divisé à son tour en paragraphes, comme l'ont été les articles 6 bis et 6 ter de l'ordonnance. La commission des lois vous le propose.

Reste à savoir quand la loi prendra effet. Dans un premier temps - vous le trouvez écrit dans le rapport - la commission avait indiqué que les commissions d'enquête et de contrôle - c'est bien encore leur dénomination à la minute où je vous parle, même si nous espérons que le Sénat nous suivra - créées avant la date de promulgation de la loi demeureront soumises à la loi en vigueur lors de leur création. Il en résultait que la loi que nous allons voter ne viserait que les commissions créées après la date de sa promulgation.

On nous a fait valoir que des commissions d'enquête, qui venaient d'être créées, n'étaient pas encore constituées.

Je vous rappelle qu'il y a trois phases pour qu'une commission d'enquête puisse travailler.

D'abord, il faut qu'elle ait été créée, donc que l'Assemblée nationale ou le Sénat ait adopté une motion décidant cette création.

Ensuite, il faut que, la désignation de ses membres ait été faite, donc que les membres aient été élus par leur assemblée.

Enfin, il faut que, sur convocation du président de l'Assemblée nationale ou du président du Sénat, elle se réunisse pour se constituer, élire un président, un bureau et fixer, le cas échéant, son règlement intérieur. C'est la séance constitutive.

D'ailleurs, le traité d'Eugène Pierre précise bien que « lorsqu'une commission vient d'être élue mais n'est pas encore constituée... le refus par un bureau de procéder à l'élection de son comité ne suffit pas pour empêcher une commission d'être convoquée pour se constituer ».

Aussi, nous allons vous proposer un amendement rectifié qui consistera à dire : « Les commissions d'enquête ou de contrôle parlementaires dont la réunion constitutive est intervenue avant la date de promulgation de la présente loi demeurent régies par les dispositions qui leur étaient applicables à la date de leur constitution ». La nouvelle loi ne s'appliquera donc qu'à celles dont la réunion constitutive interviendra après la promulgation de la loi.

Voilà, mes chers collègues, ce que la commission des lois m'avait chargé de rapporter devant vous. Comme vous le voyez, elle demande au Sénat de suivre, bien entendu, l'Assemblée nationale, d'aller un peu plus loin et d'introduire dans ce texte le fruit de trente ans de nos expériences afin que nous disposions, une fois cette loi définitivement approuvée par le Parlement, d'un outil de contrôle efficace. Nous en avons besoin.

M. le président. Afin de dissiper votre doute, monsieur Dailly, permettez-moi de vous indiquer que c'est la septième fois en dix ans qu'une proposition de loi revient devant le Sénat selon la procédure d'urgence.

En outre, le Sénat n'a pas négligé l'importance de ce texte, puisqu'il avait décidé de siéger ce matin, cet après-midi et toute cette nuit, s'il le fallait, pour l'examiner. Je voulais donc vous rassurer sur ce point.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je n'ai jamais été inquiet !

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes saisis de deux propositions de loi. La première, qui émane de l'Assemblée nationale, pose le principe de la publicité des commissions parlementaires d'enquête et de contrôle. La seconde, qui est déposée par nos collègues MM. Ernest Cartigny et Serge Vinçon, tend à limiter l'opposabilité du secret professionnel.

La commission des lois a décidé de les rapporter simultanément et de se saisir de cette occasion pour en compléter notamment le dispositif par la suppression de la distinction entre les commissions d'enquête et les commissions de contrôle, par l'inscription dans la loi de la règle de la proportionnalité pour la composition de ces commissions, par l'allongement de la durée de leur fonctionnement, par l'obligation de prêter serment et de déposer nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire et par le renforcement des sanctions pénales applicables.

Ces nouvelles dispositions sont intéressantes bien que je m'interroge sur l'allongement de la durée du fonctionnement des commissions d'enquête, ainsi que sur la suppression de la distinction entre les commissions de contrôle et les commissions d'enquête.

En effet, la majorité sénatoriale a fait adopter, mercredi dernier, la création d'une commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen.

Concrètement, je ne vois pas quelle est la portée de cette commission. J'aimerais que l'on me l'explique, car je me demande s'il ne s'agit pas là, en l'occurrence, d'un détournement du rôle de la commission de contrôle et si une mission d'information de la commission des affaires étrangères n'aurait pas été plus adéquate.

Par conséquent, je reste très dubitatif sur l'amalgame qui est fait entre la commission de contrôle et la commission d'enquête, surtout si la première exerce les compétences d'une commission permanente.

J'en viens maintenant au fond des propositions de la commission des lois. Le groupe socialiste est tout à fait favorable à la publicité des commissions d'enquête, mais il s'interroge

plus particulièrement sur deux amendements déposés par la commission et en récusé catégoriquement un troisième, l'amendement n° 20, que M. le rapporteur a substitué à l'amendement n° 17, et qui, après une lecture rapide, ne paraît pas améliorer la situation.

Tout d'abord, sur le principe, rappelons que cette proposition de loi a été cosignée par les présidents du groupe socialiste, ainsi que des groupes du R.P.R., de l'U.D.F. et de l'U.D.C. de l'Assemblée nationale.

La règle du secret est - j'allais dire « était » - une particularité française. La plupart des autres grandes démocraties parlementaires soit l'ont abolie soit ne l'ont jamais connue. La règle du secret ne se justifie plus, dans la mesure où il s'agit de chercher à s'informer sur des questions intéressant l'opinion publique. Cette réforme est donc conforme aux principes de la démocratie parlementaire. Elle permettra à l'opinion publique d'être informée et d'exercer un contrôle autrement que par le biais des médias qui - je me permets de le souligner - pratiquent plus souvent la désinformation que l'information.

La commission des lois a estimé souhaitable d'instituer de nouvelles garanties en faveur des personnes appelées à témoigner, afin que l'objectif incontestable de renforcement de la transparence du contrôle parlementaire ne se réalise pas au détriment de l'intérêt des témoignages des comparants dans la mesure où ces derniers sont délivrés en public.

Cette question est très importante. Elle a d'ailleurs été évoquée à l'Assemblée nationale. M. Massot souligne, en effet, à la page 19 de son rapport écrit : « La règle du secret constitue ainsi l'élément déterminant qui exonère le témoin de toute responsabilité pour les déclarations formulées devant une commission d'enquête. Il s'ensuit que, si cette règle était remise en cause, cette question de responsabilité se poserait dans des termes renouvelés. »

A cet égard, la commission des lois entérine le principe de la publicité des auditions en assortissant cette règle de trois exceptions, fort intéressantes. Je pense, notamment, à celle qui accorde, par l'amendement n° 8, le huis clos à toute personne qui en ferait la demande écrite et préalable au président de la commission.

Ce texte est plus précis que celui qui a été adopté par l'Assemblée nationale car, ici, le huis clos n'est plus laissé à l'appréciation de la commission. Il est de droit si le témoin le demande.

J'avoue m'interroger sur cette proposition. Elle me paraît effectivement apporter une garantie des droits des comparants. En outre, elle permet peut-être d'avoir l'assurance d'un témoignage plus complet. Néanmoins, une telle disposition ne risque-t-elle pas, d'une part, de priver d'effet le principe de la publicité des commissions d'enquête et, d'autre part, de créer un climat de suspicion ?

Je lis à la page 22 du rapport écrit de la commission : « Au terme d'un bref délai, aucune des personnes entendues n'osera se prévaloir d'un droit au secret qui la desservirait beaucoup plus qu'il ne la protégerait. »

Il m'a traversé l'esprit que cette disposition était peut-être « un miroir aux alouettes », compte tenu du caractère « parfaitement exceptionnel », avez-vous dit, monsieur le rapporteur, que vous venez de lui assigner. Je suivrai donc, avec beaucoup d'intérêt, le débat sur cet amendement avant de me prononcer.

Il en sera de même pour l'amendement n° 11 de la commission des lois, qui est à rapprocher du précédent.

Selon cet amendement, en effet, les dépositions des personnes entendues par une commission d'enquête ne peuvent donner lieu à aucune action et la carrière des fonctionnaires entendus par ladite commission ne peut en être affectée. Cet amendement est intéressant, mais il pose, vous en conviendrez, monsieur le ministre, mes chers collègues, un certain nombre de problèmes juridiques sur lesquels nous reviendrons lors de l'examen des articles.

Il est une autre disposition sur laquelle je m'interroge aussi plus particulièrement. Il s'agit de l'inopposabilité du secret professionnel, objet de l'amendement n° 10 de la commission des lois. La proposition de loi de MM. Cartigny et Vinçon limitait l'inopposabilité du secret professionnel aux seuls rapports que les commissions d'enquête ou de contrôle peuvent être amenées à entretenir avec la Commission des opérations de bourse.

La commission des lois propose d'étendre ce dispositif à toutes les investigations que ces commissions ou leurs rapporteurs sont conduits à effectuer auprès d'agents d'organismes publics « tenus au secret professionnel à raison des investigations qu'ils mènent dans l'exercice de leurs fonctions ».

L'objectif visé est très intéressant. Il a pu effectivement arriver que certaines administrations soient tentées de se réfugier derrière le secret professionnel pour ne pas avoir à témoigner ou pour éviter un contrôle de la commission. Là encore, j'attends la discussion de cet amendement n° 10 pour être totalement éclairé sur sa portée.

En revanche, il était une disposition qui faisait l'objet de l'amendement n° 17, lequel a été maintenant retiré par M. le rapporteur au profit de l'amendement n° 20. Le groupe socialiste m'avait chargé de m'élever vigoureusement contre cette disposition, qui, si elle devait être adoptée et même, d'ailleurs, si elle l'est maintenant, en des termes à peu près similaires, par la Haute Assemblée, conduirait le groupe socialiste à ne pas voter cette proposition de loi. Il s'agit de la non-application de ces dispositions aux commissions d'enquête et de contrôle créées avant la promulgation de la présente loi.

Vous proposez, monsieur le rapporteur, d'allonger de quelques jours le délai au bénéfice, probablement, de la commission de contrôle chargée d'examiner la mise en place et le fonctionnement de la convention d'application de l'accord de Schengen, mais vous excluez de l'application des nouvelles dispositions la commission d'enquête sur le financement des partis politiques sous la V^e République, dont vous n'avez pas voulu au Sénat et dont vous voulez empêcher la publicité des travaux à l'Assemblée nationale.

Si cette disposition était adoptée, la commission d'enquête sur le financement des partis politiques, mise en place le 14 mai 1991, à l'Assemblée nationale, ne pourrait pas auditionner publiquement les personnes concernées.

Le groupe socialiste, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, a souhaité expressément que les auditions de ladite commission soient publiques, afin de faire toute la lumière à ce sujet et de permettre à l'opinion publique de juger sur des données globales et non sur un débat tronqué.

Ainsi, le Sénat, après s'être opposé à la mise en place, par lui, d'une commission ayant le même objet et dont le groupe socialiste avait proposé la création, interdirait à celle qui a été instituée à l'Assemblée nationale de travailler au grand jour.

Selon l'amendement n° 20, « les commissions d'enquête ou de contrôle parlementaires dont la réunion constitutive est intervenue avant la date de promulgation de la présente loi demeurent régies par les dispositions qui leur étaient applicables à la date de leur constitution. »

Cette rédaction, me semble-t-il - mais je ne crois pas me tromper - est strictement la même que celle de l'amendement n° 17, s'agissant de la commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République, créée le 14 mai 1991, et dont, selon la page 49 du rapport écrit de la commission - je n'invente rien - les travaux sont en cours.

Ce serait, monsieur le rapporteur, se servir de propositions de loi utiles et nécessaires, au point que l'une d'entre elles a été présentée par les quatre plus grands groupes politiques de l'Assemblée nationale et cosignée par le président de cette assemblée, au point que le Gouvernement en a déclaré l'urgence. Vous avez raison sur ce point, monsieur Dailly. C'est un fait exceptionnel ! Je siège depuis moins longtemps que vous, mais pas plus que vous je n'ai le souvenir d'une proposition de loi pour laquelle le Gouvernement ait déclaré l'urgence.

Ces propositions de loi utiles et nécessaires finirait en réalité par servir d'étouffoir à la publicité de la commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République, commission créée le 14 mai 1991 par l'Assemblée nationale.

J'ai le regret de vous dire qu'en pareille hypothèse le groupe socialiste voterait non seulement contre l'amendement n° 20, bien entendu, mais contre l'ensemble du texte issu des travaux de la commission des lois et adopté par le Sénat.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. Je vous donne la parole, monsieur le rapporteur, mais nous l'entamons là un véritable dialogue - vous avez en effet chacun annoncé votre désir de répondre à l'autre - alors que le débat doit progresser !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, j'ai le sentiment de vous être très désagréable en vous demandant la parole. Pardonnez-moi, mais je n'y peux rien !

Je veux relever tout de suite les propos de M. Darras et exprimer les sentiments de la commission à cet égard.

Peu importe à la commission de savoir, comme vous paraissez le sous-entendre, monsieur Darras, et comme cela semble être votre principale préoccupation, si cette proposition de loi est ou non destinée - parce que, à vous entendre, elle y serait presque exclusivement destinée - à pouvoir procéder à des auditions publiques dans le cadre de la commission d'enquête ou de contrôle - je ne sais même plus comment elle s'appelle, tant elle est si peu présente à mon esprit - sur le financement des partis politiques. Ce n'est pas du tout le problème de la commission des lois.

Elle n'a considéré que deux points.

Premièrement, il est vraiment difficile de faire une loi rétroactive. Deuxièmement, des commissions d'enquête ont été créées, constituées et ont commencé leurs travaux. Dans leur cadre, certaines auditions se sont ou se seraient déroulées à huis clos, en aucun cas publiquement. Dès la promulgation de cette loi, les commissions qui auront ainsi commencé leurs travaux les poursuivront avec des auditions obligatoirement publiques.

Il existe donc, pour la commission des lois, un problème de rétroactivité de la loi. De plus, comment accepter qu'une même commission puisse opérer sous deux régimes différents et, par conséquent, qu'elle ait entendu certaines personnes dans le cadre du secret, qui est actuellement prévu par l'article 6 de l'ordonnance, puis publiquement à partir de la promulgation de cette loi ?

Telles sont les seules considérations qui ont prévalu à la commission des lois, qui ne fait pas, elle, dans l'opportunité politique, mais qui veut faire uniquement du droit. Ce sont les motifs pour lesquels elle a pris la décision que j'ai rapportée. Mais je désirais, monsieur Darras, que vous compreniez bien que ce n'est pas pour un autre motif.

M. Michel Darras. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. La précipitation des fins de session fait que je n'ai eu connaissance de l'amendement n° 20 de la commission des lois qu'après le début de la séance. Je me suis alors immédiatement interrogé sur le sort de l'amendement n° 17 pour savoir s'il était retiré. Le service de la séance m'a fait, sur ce point, une réponse affirmative. Enfin, ce n'est qu'à l'instant que le sous-amendement n° 21 du Gouvernement à l'amendement n° 20 de la commission des lois vient de m'être communiqué !

Je vais faire en partie plaisir à la commission et à son excellent rapporteur. Le sous-amendement n° 21 précise : « Toutefois, les dispositions relatives à la publicité des auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête ou de contrôle sont immédiatement applicables. » Si ce sous-amendement était adopté, je ne verrais pas d'obstacle à adopter, ainsi modifié, l'amendement n° 20 de la commission.

Ainsi, monsieur Dailly, nous ferions, sans aucune arrière-pensée politique de la part de quiconque - qui donc ici oserait, de part et d'autre, en soupçonner l'autre ? - cet excellent travail législatif que vous vous plaisiez à souhaiter.

M. le président. Mes chers collègues, je vous demande de ne pas commencer, dès maintenant, la discussion d'amendements qui n'ont même pas encore été appelés !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'ai commis un oubli qui me paraît très important : si l'on admet que le texte de la nouvelle loi s'applique aux commissions existantes, donc

avec effet rétroactif, qu'en est-il de la couverture des personnes entendues ? Celles qui seront entendues après la promulgation de la nouvelle loi seront protégées. Celles qui l'auront été avant ne le seront pas ! Les peines ne sont plus les mêmes puisque nous les modifions. L'effet rétroactif est donc délicat. Mais nous verrons cela ultérieurement.

M. Michel Darras. Je demande la parole.

M. le président. Monsieur Darras, attendez au moins que les amendements soient appelés en discussion !

M. Michel Darras. La discussion des articles n'en sera que plus courte sur ce point, monsieur le président !

M. le président. Je vous donne donc la parole !

M. Michel Darras. Monsieur Dailly, j'ai lu avec attention votre rapport, en particulier le tableau récapitulatif des commissions d'enquête ou de contrôle constituées sous la V^e République, d'une part, par le Sénat et, d'autre part, par l'Assemblée nationale.

Des commissions d'enquête ou de contrôle n'ayant pas encore déposé leurs conclusions, je n'en vois finalement que deux à la lecture rapide de votre rapport - mais je ne crois pas me tromper - premièrement, la commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République, créée le 14 mai 1991, travaux en cours aux termes de la page 49 de votre rapport ; deuxièmement, la commission dite des accords de Schengen, créée par le Sénat, mercredi dernier.

Ne me dites pas alors qu'il s'agit de principes généraux ! Il s'agit bel et bien de deux cas particuliers, mais revêtant tous les deux une grande importance, tant juridique que politique.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

J'informe le Sénat que la commission des lois m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur la proposition de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble de la proposition de loi si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

Nous passons à la discussion des articles.

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. le président. Par amendement n° 1, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Au début du premier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré la mention : " I. - ". »

« II. - En conséquence, au début du sixième alinéa de cet article, il est inséré la mention : " II. - ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement vise à subdiviser l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 en plusieurs paragraphes de façon à en améliorer la clarté.

Ce procédé a déjà été utilisé pour diviser les articles 6 bis et 6 ter de la même ordonnance. Lors de la discussion générale, j'avais déjà fait part de ce souci de la commission des lois d'autant qu'au moment où nous abordons son examen l'article 6 comporte déjà 14 alinéas.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable à cette nouvelle rédaction. Il montre en cela qu'il n'est pas du tout opposé, monsieur le rapporteur, à ce que la commission des lois saisisse cette occasion, comme il l'a dit, pour moderniser le texte.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 2, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Dans le premier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, après les mots : " des commissions d'enquête ", les mots : " ou des commissions de contrôle " sont supprimés.

« II. - En conséquence :

« 1. Dans le cinquième alinéa de cet article, les mots : " et les commissions de contrôle " sont supprimés.

« 2. Les mots : " et de contrôle " sont supprimés :

« - dans le sixième alinéa de cet article ;

« - dans le septième alinéa de cet article ;

« - dans le huitième alinéa de cet article.

« 3. Dans le treizième alinéa de cet article, les mots : " ou de contrôle " sont supprimés. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'objet de cet amendement est d'ordre rédactionnel.

Il a pour objet d'unifier, sous la même terminologie, les actuelles commissions d'enquête ou de contrôle sans changer leur rôle respectif. Le régime juridique de l'enquête parlementaire ou du contrôle parlementaire ne serait en rien modifié par cette unification de la terminologie, comme je l'ai expliqué tout à l'heure.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. M. le rapporteur est modeste en présentant cet amendement comme un amendement rédactionnel.

Cet amendement fusionne deux anciennes catégories de commission dans notre droit parlementaire : les commissions d'enquête et les commissions de contrôle. Il s'agit donc là d'une proposition importante, qui modifiera assez considérablement les habitudes de nos assemblées.

Pour avoir participé aussi bien à des commissions d'enquête qu'à des commissions de contrôle, je comprends parfaitement la préoccupation de M. Dailly car, parfois, on appelle commission d'enquête ce qui devrait s'appeler commission de contrôle et, parfois aussi, on met en place une commission de contrôle quand, pour une raison ou pour une autre, des obstacles s'opposent à la création d'une commission d'enquête.

Par conséquent, le Gouvernement comprend très bien cette préoccupation. Il n'est donc pas opposé à cet amendement et s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, en fait, j'ai manqué de présence d'esprit et je vous prie de m'en excuser, car j'aurais dû demander la réserve de l'amendement n° 2 jusqu'après l'adoption de l'amendement n° 3.

En effet, c'est à l'amendement n° 3 que le problème de principe est posé. L'amendement n° 2 sera rédactionnel quand l'amendement n° 3 aura été adopté.

Je ne nie pas, bien entendu, monsieur le ministre, qu'un problème se pose avec l'amendement n° 3. Aussi je demande la réserve de l'amendement n° 2 jusqu'après l'examen de l'amendement n° 3. Nous pourrions ainsi terminer notre dialogue sur l'amendement n° 3 et, ensuite, adopter l'amendement n° 2 en toute quiétude d'esprit, du moins je l'espère.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de réserve ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Favorable.

M. le président. La réserve est ordonnée.

Par amendement n° 3, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le deuxième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est remplacé par un alinéa ainsi rédigé :

« Les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales, en vue de soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées. »

« II. - En conséquence :

« 1. Après le deuxième alinéa de cet article, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Il ne peut être créé de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter. »

« 2. Le troisième alinéa de cet article est supprimé. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 19, présenté par le Gouvernement, et tendant, à la fin de l'alinéa proposé par le 1, du paragraphe II de l'amendement n° 3 pour être inséré après le deuxième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 précitée, à remplacer les mots : « dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter » par les mots : « dès que sont engagées des poursuites judiciaires relatives aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure à la tribune, l'amendement n° 3 vise à unifier encore une fois la terminologie des commissions d'enquête et des commissions de contrôle, puisqu'elles ont exactement les mêmes pouvoirs et qu'elles obéissent aux mêmes règles, sans pour autant changer leur objet.

Dans l'état actuel des choses, les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information sur des faits déterminés et soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées. Il ne peut être créé de commission d'enquête lorsque les faits ont donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours. Si une commission a déjà été créée, sa mission prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits qui ont motivé sa création.

Quant aux commissions de contrôle, elles sont formées pour examiner la gestion administrative, financière ou technique des services publics ou d'entreprises nationales en vue d'informer l'assemblée qui les a créées du résultat de leur examen.

Notons que, dans les deux cas, c'est bien toujours pour informer l'assemblée qui les a créées.

Aussi, nous proposons d'écrire : « Les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales » et, en facteur final commun, « en vue de soumettre leurs conclusions à l'assemblée qui les a créées ».

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre le sous-amendement n° 19 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Le sous-amendement n° 19 n'a qu'une portée rédactionnelle du point de vue du Gouvernement, sauf si M. le rapporteur y voit un obstacle de fond.

Il consiste, en effet, à harmoniser les dispositions concernant les commissions déjà créées avec celles qui sont applicables lors de la création des commissions d'enquête.

S'agissant de l'amendement n° 3, comme je l'ai dit au moment de la discussion sur l'amendement n° 2, le Gouvernement n'y voit pas d'obstacle et s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 19 du Gouvernement ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, le sous-amendement n° 19 présenté par le Gouvernement vise le paragraphe II.

La commission s'est réunie ce matin pour examiner ce sous-amendement n° 19, qui vise à substituer aux mots « dès l'ouverture de l'information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter », qui constituent la terminologie actuelle de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre, les mots « dès que sont engagées des poursuites judiciaires relatives aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter ».

La commission, monsieur le ministre, vous faite observer, d'abord, que la notion d'ouverture de l'information est reprise dans le texte actuel et, de surcroît, que l'engagement de poursuites judiciaires est une étape très antérieure, très en amont à l'ouverture d'une information judiciaire proprement dite, laquelle n'est ouverte que sur réquisitoire du procureur de la République, selon l'article 80 du code de procédure pénale, alors que l'engagement de poursuites judiciaires peut relever d'une simple plainte, ce qui permettrait que, par le simple dépôt d'une plainte, il soit fait obstacle à la création d'une commission d'enquête, et que, si elle est créée, elle soit aussitôt priée de cesser ses travaux.

La commission a donc estimé qu'il y avait là une tentative de restreindre le champ d'action du contrôle du Parlement qui n'était pas acceptable et que, de ce fait, elle ne pouvait pas donner un avis favorable à ce sous-amendement.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Le souci du Gouvernement était uniquement de procéder à une harmonisation des dispositions applicables aux commissions d'enquête déjà créées avec les dispositions applicables à celles qui se créeraient dans l'avenir.

En aucun cas, le Gouvernement n'avait l'intention de restreindre les pouvoirs du Parlement. Les remarques qu'a faites M. le rapporteur me laissent à penser que ce sous-amendement pourrait être interprété ainsi. C'est la raison pour laquelle je le retire.

M. le président. Le sous-amendement n° 19 est retiré.

Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

M. Michel Darras. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Comme je l'ai dit dans la discussion générale, nous sommes dubitatifs quant à l'amalgame des deux commissions.

Certes, je l'accorde volontiers à la commission des lois, on y gagne en concision dans les textes qui régissent la matière, mais n'y perd-on pas en précision, s'agissant de commissions dont l'objet devrait rester à l'avenir différent ? Ne vaut-il pas mieux conserver deux expressions distinctes ?

Cela dit, le groupe socialiste n'en fait pas une affaire d'Etat, et il s'abstiendra aussi bien sur l'amendement n° 3 que sur l'amendement n° 2.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Nous en revenons à l'amendement n° 2, qui avait été précédemment réservé.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix cet amendement, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 4, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le quatrième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi rédigé :

« Les membres des commissions d'enquête sont désignés de façon à y assurer une représentation proportionnelle des groupes politiques. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement a pour objet de substituer la règle de la proportionnalité à celle de la majorité pour la désignation des membres des commissions d'enquête ou de contrôle.

En effet, la règle de la majorité n'est pratiquée ni au Sénat, dont le règlement contient même une disposition contraire, ni à l'Assemblée nationale. Il est donc extrêmement fâcheux que rien dans l'ordonnance du 17 novembre 1958 ne la prévoie, d'autant qu'il n'y a aucune raison que la désignation des membres de ces commissions n'obéisse pas à la règle de la représentation proportionnelle des groupes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Cet amendement avait été qualifié par M. le rapporteur d'« amendement anti-majorité échevelée ». (*Sourires.*)

M. Etienne Dailly, rapporteur. Anti-majorité déraisonnable.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Vous comprendrez, mesdames, messieurs les sénateurs, que je sois particulièrement sensible à cette argumentation. (*Nouveaux sourires.*)

Le Gouvernement est donc tout à fait favorable à cet amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 4.

M. Michel Darras. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Il s'agit d'un amendement que le groupe socialiste votera volontiers.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 5, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - La deuxième phrase du cinquième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est remplacée par une phrase ainsi rédigée :

« Leur mission prend fin par le dépôt de leur rapport et, au plus tard, le trentième jour de la deuxième session ordinaire qui suit la décision qui les a créées, à moins que cette dernière n'ait fixé un délai plus bref. »

« II. - La dernière phrase du cinquième alinéa de cet article est supprimée.

« III. - En conséquence, après le cinquième alinéa de cet article, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les commissions d'enquête ne peuvent être reconstituées au sein de la même assemblée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de leur mission. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement comporte trois paragraphes.

Le premier a pour objet d'allonger la durée d'existence des commissions d'enquête pour les raisons que j'ai indiquées et en vertu de la démonstration que je me suis efforcé de faire à la tribune. Par conséquent, le nouveau délai limite prévu pour le dépôt du rapport serait de nature à améliorer grandement les conditions d'élaboration, d'examen et d'adoption dudit rapport.

Les deux paragraphes suivants sont relatifs à la non-reconstitution dans l'année d'une commission d'enquête ou de contrôle et se bornent à séparer dans deux alinéas, sans rien y changer, une disposition figurant déjà dans l'ordonnance du 17 novembre 1958.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Le Gouvernement comprend tout à fait les préoccupations de M. le rapporteur. Celui-ci a montré dans son exposé, lors de la discussion générale, qu'une commission qui commençait ses travaux le 2 avril devait remettre son rapport avant le début de la session suivante...

M. Etienne Dailly, rapporteur. Ou le 29 juin !

M. Michel Sapin, ministre délégué. ... dans des conditions quelque peu difficiles.

Tel qu'il est rédigé, l'amendement n° 5 accorderait un délai maximum de treize mois, qui ne serait pas obligatoirement utilisé, bien entendu. Mais on sait combien les délais sont un élément déterminant dans l'achèvement de travaux !

Ces treize mois paraissent donc trop longs au Gouvernement pour cette raison.

Par ailleurs, la plupart des sujets qui sont étudiés par une commission de contrôle ou d'enquête sont des sujets d'actualité. Ces commissions sont justement créées parce qu'un problème d'actualité se pose. Il conviendrait qu'au moment où l'une d'elles rend son rapport les problèmes traités soient toujours d'actualité.

Si, dans la suite des débats, on parvenait à un délai de l'ordre de sept mois, qui permettrait, malgré tout, de répondre aux critiques que vous avez formulées sur la situation actuelle, monsieur rapporteur, alors le Gouvernement pourrait revoir sa position.

Pour l'instant, il s'oppose à cet amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'interprète la pensée du Gouvernement comme suit : Je ne nie pas qu'il y ait un problème, vous en avez tout à l'heure fait la démonstration, calendrier à l'appui. Je ne nie pas non plus que la disposition ne va pas créer d'autres problèmes parce que, calendrier à l'appui également, mais en prenant les dates initiales au plus court ou au plus long - nous nous comprenons, monsieur le ministre (*M. le ministre sourit*) - cela peut faire treize mois. Le Gouvernement estime que, dans ce cas, c'est trop long.

Je ferai observer que, comme les auditions seront télévisées, en tous cas dans l'esprit de la commission des lois, il sera difficile de ne pas procéder aux auditions rapidement, comme il sera difficile de ne pas déposer le rapport dans un bref délai après les dernières auditions.

Cela étant, il s'agit - je le souligne encore - d'un délai limite. Peut-être y a-t-il une amélioration à trouver, monsieur le ministre. Je ne nie pas que la question soit délicate et qu'il faille peut-être ajuster ; mais, précisément, la seule manière de le faire, c'est, d'abord, de voter cet amendement pour que la commission mixte paritaire, - qui, je le signale, se réunira mardi prochain à onze heures - soit saisie et s'efforce de trouver un cheminement convenable.

Je le reconnais, la solution que nous proposons n'est peut-être pas la meilleure. Nous sommes prêts à en chercher une autre avec nos collègues députés. Pour cela, encore faut-il voter, au préalable, cet amendement, sinon la commission mixte paritaire n'en entendra jamais parler !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 5.

M. Michel Darras. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Il est certain que, si le Sénat, touché par la grâce, suivait le Gouvernement et repoussait cet amendement, la situation resterait ce qu'elle est. Or, c'est vrai, elle n'est pas satisfaisante.

Néanmoins, comme l'a indiqué le Gouvernement, passer, d'un coup, à un délai qui peut être supérieur au double du délai antérieur nous paraît aller trop loin. N'oubliez pas que, depuis une phrase restée célèbre, on ne peut pas empê-

cher l'opinion de considérer que, lorsqu'on crée des commissions, qu'elles soient d'enquête, de contrôle ou autres, c'est qu'on cherche à enterrer les problèmes. Evidemment, si la durée des funérailles - dans cette hypothèse, que je ne fais pas mienne, mais c'est la thèse de l'opinion, après tout, elle existe - passe de six mois à treize mois, cela ne fera que renforcer cette suspicion illégitime.

Pour cette raison, monsieur le ministre, vous pardonnerez au groupe socialiste de ne pas vous suivre complètement et de s'abstenir sur cet amendement, qui lui semble devoir être revu en commission mixte paritaire pour que soit trouvé un moyen terme entre la position de la commission, sans doute trop abrupte, et les réserves que vous avez soulevées.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 6, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le septième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, les mots : «, à l'exception de ceux revêtant un caractère secret et concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat» sont remplacés par les mots : «, à l'exception des documents intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat lorsque ceux-ci revêtent un caractère secret». »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement n'a pas d'autre objet que de tenter de donner - nous ne sommes pas sûrs d'y être parvenus ! - une définition plus synthétique « des documents à caractère secret » qui ne doivent pas être communiqués au rapporteur des commissions d'enquête ou de contrôle « lorsqu'ils intéressent la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ».

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je crains que la suppression de la référence au caractère secret concernant la défense nationale ou les affaires étrangères ne jette un doute sur un certain nombre de situations qui nécessitent le secret. Je vois bien que, pour la commission, ces références sont comprises dans l'expression « sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat » et qu'il s'agit simplement d'un débat de terminologie.

Au demeurant, le Gouvernement émet une autre réserve : il ne voudrait pas que l'on pense qu'il y a une sorte d'affaiblissement du secret concernant la défense nationale ou les affaires étrangères. C'est la raison pour laquelle, pour l'instant, il est défavorable à l'adoption de cet amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je crois qu'il y a confusion, monsieur le ministre. Relisons le texte de l'amendement :

« Dans le septième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, les mots : «, à l'exception de ceux revêtant un caractère secret et concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat» sont remplacés par les mots : «, à l'exception des documents intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat lorsque ceux-ci revêtent un caractère secret». »

Monsieur le ministre, vous entendez bien : « la sécurité intérieure ou extérieure ». C'est la suppression des mots « défense nationale » ou « affaires étrangères » qui vous gêne ? Pour vous, il faut que les documents soient secrets, qu'ils concernent la défense nationale, les affaires étrangères et la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat. Pourquoi éliminer ceux qui peuvent émaner du ministre de l'intérieur, mais qui n'en concernent pas moins la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ? Il n'y a pas que la défense nationale et les affaires étrangères.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Nous ne sommes pas du tout en désaccord sur cet amendement. Nous nous posons simplement une question sur les termes à utiliser. Pour l'instant, le Gouvernement préfère en rester à la rédaction actuelle.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

M. Michel Darras. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Le groupe socialiste considère que tout cela ne vaut pas un amendement. Allégeons le travail parlementaire ! Le texte contient peut-être quelques mots superflus, mais ils ont au moins le mérite de rendre explicite la rédaction actuelle du septième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, que nous ne voyons pas de raison de modifier. Le groupe socialiste votera donc contre l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 7, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Au début du huitième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, avant les mots : " Toute personne ", sont ajoutés les mots : " Nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire, ". »

« II. - Cet alinéa est complété par les mots : " et est tenue de déposer ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement vise à répondre aux difficultés qu'a rencontrées M. Hubert Haenel lorsqu'il présidait la commission de contrôle sur les services judiciaires.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je pense avoir donné la preuve que le Gouvernement avait la volonté de discuter avec une grande ouverture d'esprit les propositions que faisait M. le rapporteur pour, comme il l'a dit lui-même, saisir l'occasion, qui n'est pas si souvent donnée au Parlement, de moderniser les dispositions concernant les commissions d'enquête et de contrôle. C'est d'ailleurs pourquoi j'ai parfois émis un avis favorable sur les amendements qui viennent d'être examinés.

Nous abordons maintenant une série d'amendements qui posent des problèmes délicats.

J'ai essayé de résumer la position du Gouvernement dans mon intervention, très courte, c'est vrai, qui a précédé celle de M. le rapporteur. J'y reviens donc.

Il ne faut pas donner aux commissions d'enquête ou de contrôle des pouvoirs supérieurs à ceux dont disposent les juridictions pénales, étant entendu que, si, aujourd'hui, les commissions d'enquête disposaient, sur certains points, de pouvoirs inférieurs aux juridictions pénales, à ce moment-là, il conviendrait d'y remédier. Telle est la position à laquelle je me tiendrai dans la discussion de l'ensemble des amendements qui vont suivre.

En ce qui concerne l'amendement n° 7, conformément à la ligne de conduite que je viens de définir, je constate que les dispositions prévues par l'article 109 du code de procédure pénale sont identiques à celles du texte actuel de l'ordonnance relative aux commissions d'enquête et de contrôle. Il ne me paraît donc pas utile de retenir la modification proposée.

En tout état de cause, monsieur le rapporteur, je ne pense pas que l'introduction des termes : « Nonobstant toute disposition législative ou statutaire contraire, » changerait grand-chose à la réalité.

Le vrai problème des commissions d'enquête et de contrôle - vous l'avez souligné vous-même - c'est qu'elles utilisent les pouvoirs qui sont les leurs aujourd'hui pour exiger la comparaison de ceux dont elles considèrent qu'ils devraient venir. Il est vrai que peu de commissions d'enquête ou de contrôle ont utilisé ces pouvoirs.

J'ajoute, monsieur le rapporteur, puisque vous avez cité deux cas récents, qu'il me paraît également tout à fait convenable qu'une discussion entre la commission et un certain nombre de personnalités importantes de l'Etat puisse éventuellement aboutir, dans une sorte de commun accord, à ce que certaines personnes ne viennent pas déposer devant la commission. Mais je me place là du point de vue non pas de la loi, qui me paraît claire sur ce point, mais de la bien-séance.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le ministre, vous venez de poser un principe avec lequel la commission des lois n'est absolument pas d'accord.

Selon vous, si j'ai bien noté, les commissions d'enquête ne doivent pas avoir de pouvoirs - pouvoirs de compétence, pouvoirs d'investigation - supérieurs à ceux des juridictions. Est-ce bien cela, monsieur le ministre ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. S'agissant, en l'occurrence, de la convocation de ceux qui pourraient venir déposer ou, on le verra par ailleurs, du secret.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je traiterai donc des deux problèmes à la fois. Cela nous évitera d'avoir à y revenir.

Est-ce vraiment choquant que la commission d'enquête ait des pouvoirs supérieurs à ceux des juridictions pénales ? La commission des lois pense que non. Pourquoi ?

En premier lieu, la commission d'enquête émane directement de la souveraineté nationale, alors que la justice qui, c'est vrai, est rendue au nom du peuple français, est une autorité indépendante, certes - on le souhaite, en tout cas ! -, mais une autorité d'une nature subordonnée.

En deuxième lieu, l'enquête parlementaire, contrairement à l'administration quotidienne de la justice, est une procédure exceptionnelle, solennelle je dirais même. Cela justifie des compétences d'investigation qui dépassent celles des juridictions de droit commun. Une procédure spéciale sur des faits eux-mêmes spéciaux justifie des pouvoirs spéciaux !

En troisième lieu, la souveraineté nationale doit pouvoir connaître la vérité - c'est son droit - notamment parce que les juridictions ne pourront jamais la connaître, précisément du fait du secret professionnel. Alors, il faut, bien entendu, prévoir dans le texte des garanties - nous l'avons fait - pour mettre les personnes relevant de ce secret et le secret lui-même ainsi révélé à l'abri, d'où le huis clos obligatoire, d'où le fait aussi que cela ne pourra pas figurer dans le rapport final. Tout cela est prévu. Mais, encore une fois, la souveraineté nationale, elle, a le droit de savoir.

Enfin, la disposition relative au secret - nous y viendrons dans un instant, mais je l'aurai dit - ne concerne que les agents de l'Etat ou ceux des collectivités territoriales qui agissent, dans leurs investigations, au nom de la puissance publique. Or, il serait tout de même paradoxal, me semble-t-il, que ces agents puissent, au cours de leurs investigations, obtenir, au nom de cette puissance publique, des informations et que, par la suite, ils puissent cacher ces mêmes informations aux représentants suprêmes de cette puissance publique, dont ils ne demeurent toujours, indirectement, que les commis !

Voilà les motifs pour lesquels, sur le plan du principe, je ne peux pas suivre M. le ministre. Le Parlement est souverain, il représente la souveraineté nationale. A lui, nul n'a le droit de rien cacher, à condition, bien entendu, que les dispositions légales soient respectées pour que ce qui relève du secret demeure entre les intéressés et le Parlement.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, chacun aura compris que, sur ce point, le désaccord entre nous est réel, serein, mais réel.

Vous avez dit que ce qui faisait, entre autres choses, la qualité du débat d'aujourd'hui, c'est que le ministre était un véritable parlementariste.

C'est vrai, je crois beaucoup aux pouvoirs du Parlement, et donc à la souveraineté nationale, dont vous venez de réaffirmer la primauté. Mais il se trouve que je suis aussi ministre de la justice, et je crois donc aussi beaucoup à l'autorité de la justice.

Pour résoudre ce conflit grave en moi-même, je crois que le meilleur moyen, c'est de créer un rapport d'égalité entre les deux, en tout cas s'agissant uniquement des pouvoirs dont les commissions d'enquête ou les juridictions peuvent disposer pour auditionner ou pour faire jouer ou non la règle du secret.

M. Michel Darras. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Monsieur le président, je m'interroge sur la portée comparée des paragraphes I et II de cet amendement.

Le paragraphe I vise à insérer, au début du huitième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, avant les mots : « Toute personne », les mots : « Nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire, ».

Je comprends bien les motifs de la proposition de la commission, mais je me demande si les mots « toute personne », suivis des mots : « dont une commission d'enquête et de contrôle » - les mots « de contrôle » vont disparaître « a jugé l'audition utile, est tenue de déférer à la convocation qui lui est délivrée, si besoin est, par un huissier ou un agent de la force publique à la requête du président de la commission », autrement dit si les mots « toute personne », suivis de cette affirmation, n'ont pas, à eux seuls, une valeur suffisante, réserve étant faite de quelques cas particuliers qui peuvent, en effet, se poser.

C'est vrai, monsieur le rapporteur, l'audition du président du Conseil constitutionnel pose un problème particulier. Ce n'est pas vous qui direz le contraire. C'est vrai, l'audition éventuelle du médiateur de la République, autorité indépendante de tout autre pouvoir, fût-il législatif, poserait un problème particulier.

Pour cette raison, je rejoins le Gouvernement en ce qui concerne le refus des mots : « nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire, ». Cet ajout ne règle pas les problèmes dans la réalité et ne fait qu'ajouter une confusion juridique que j'avais soulignée, d'ailleurs, dans mon intervention au cours de la discussion générale en disant que cela posait des problèmes juridiques difficiles à résoudre.

En revanche, s'agissant du paragraphe II : « Cet alinéa est complété par les mots : " et est tenue de déposer " », j'avoue, monsieur le rapporteur, que je suis fortement tenté de vous donner raison, car il ne suffit pas d'être tenu de déférer à la convocation si, ayant déféré à la convocation, on vient, on s'assied et on se tait.

Par conséquent, je demande, monsieur le président, qu'il soit procédé à un vote par division et, personnellement, je voterai contre le paragraphe I de l'amendement et pour le paragraphe II.

M. le président. Je vais donc mettre aux voix par division l'amendement n° 7.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le paragraphe I de l'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement.

M. Michel Darras. Le groupe socialiste vote contre.
(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le paragraphe II de l'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 8, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le huitième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, sont insérés cinq nouveaux alinéas ainsi rédigés :

« III. - Sous réserve des dispositions prévues aux quatre alinéas ci-après, les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête sont publiques et ouvertes à la presse écrite et audiovisuelle.

« Toutefois, les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête sont effectuées à huis clos :

« - lorsque la personne à entendre en a fait la demande écrite et préalable au président de la commission ;

« - lorsque la personne à entendre invoque le secret professionnel tel qu'il est défini au premier alinéa de l'article 378 du code pénal ;

« - lorsque l'audition porte sur des informations intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat quand celles-ci revêtent un caractère secret. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement fixe le caractère public des auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête - en cela il rejoint tout à fait le principe de la proposition de loi de l'Assemblée nationale - mais pose, en plus, le principe du huis clos.

Il est prévu que les auditions publiques sont « ouvertes à la presse écrite et audiovisuelle ». Il n'y a pas à s'en remettre à la commission du soin d'organiser ou non le caractère public des travaux. Ils sont publics : la presse a le droit d'être là, y compris la presse audiovisuelle.

Par ailleurs, il organise le huis clos dans trois cas, comme je l'ai annoncé dans mon exposé général : d'abord, lorsque la personne à entendre en a fait la demande écrite et préalable au président de la commission, étant précisé, encore une fois, que, même si, au départ, quelques-uns s'y risquent, ils ne pourront pas s'y risquer longtemps compte tenu du fait que, sur tous les écrans de télévision, on verra qu'ils ont refusé et que, par conséquent, ils seront, à l'évidence, dans une situation très difficile ; en second lieu, lorsque la personne à entendre invoque le secret professionnel, celui-ci étant donc ainsi parfaitement préservé ; enfin, lorsque l'audition porte sur des informations intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat quand celle-ci revêt un caractère secret, parce que, là aussi, il faut que le huis clos soit obligatoire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Tout d'abord, le Gouvernement se réjouit de voir affirmé dans cet amendement le principe fondamental qui sous-tendait la proposition de loi de l'Assemblée nationale, à savoir celui de la publicité.

Il n'y a donc, sur ce point, aucun désaccord entre le Sénat et l'Assemblée nationale. Le Gouvernement en est tout à fait satisfait.

Cependant, il est malgré tout défavorable à cet amendement, non pas, bien entendu, du fait de l'affirmation du caractère public, mais à cause des modalités de la non-publicité, pour plusieurs raisons.

Première raison : le système qu'institue cet amendement - vous venez de le dire, monsieur le rapporteur - aboutirait à ce que les commissions se déroulent à huis clos à la demande de celui qui vient. Certes, vous m'expliquez qu'il ne pourra pas le faire longtemps, que tout le monde saura qu'il demande le caractère non public, etc.

Personnellement, je préfère le système adopté par l'Assemblée nationale : c'est la commission elle-même qui, éventuellement après en avoir discuté avec celui qu'elle veut auditionner, prend la décision d'exception qu'est la non-publicité de l'audition.

J'en viens à la deuxième raison. Vous dites que, lorsqu'on invoque le secret professionnel tel qu'il est défini à l'article 378 du code pénal, l'audition n'est pas publique. Mais, en fait, vous mettez en cause le principe même du secret professionnel. En effet, le secret s'impose à la personne qui en est le détenteur et celle-ci ne peut le partager avec d'autres, sauf si la loi l'y autorise.

Or, précisément, à l'occasion de l'examen du livre II du code pénal, vous n'avez pas accepté la notion de secret partagé, notion que défendait le Gouvernement. Vous avez souhaité rester dans l'ancien système du secret, en quelque sorte absolu.

Dans ces conditions - on en revient au débat précédent - sauf à remettre entièrement en cause l'égalité entre ce qui peut se passer dans une juridiction pénale et ce qui peut se passer dans une commission d'enquête, on aboutirait à un système qui, selon moi, serait contraire aux actuelles dispositions de l'article 378 du code pénal.

Enfin, au sujet de la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, je relève une légère contradiction. D'un côté, il y a des documents qu'on pourrait refuser de remettre aux rapporteurs des commissions d'enquête. De l'autre, il y a des personnes qui pourraient invoquer le secret au nom des intérêts de la défense nationale ou de la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat. Je vois donc une contradiction entre ce qui relève de l'écrit et ce qui relève de l'oral.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Sur le premier point, monsieur le ministre, à savoir que « les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête sont effectuées à huis clos lorsque la personne à entendre en fait la demande écrite et préalable au président de la commission », ce que nous voulons, c'est en discuter avec les députés.

Une majorité de sénateurs en commission des lois a considéré qu'il fallait prévoir cette soupape, faute de quoi les témoignages risqueraient de ne pas être complets, et qu'il fallait un embrayage progressif des nouvelles dispositions. Je suis bien forcé de rapporter comme tel.

Mais, ce que nous voulons, surtout, c'est pouvoir en débattre avec les députés. Il n'est pas du tout certain que nous ne trouvions pas, sur ce point, un terrain d'entente et que, peut-être, nous devions renoncer à cette disposition.

Je ne vous cacherai pas que je rapporte fidèlement ce qu'a décidé la commission des lois, mais, personnellement, je n'y suis pas très favorable. Je suis pour la suppression de ce premier alinéa. Par conséquent, je ne me fais pas meilleur que je ne le suis ; en commission mixte paritaire, je serai le bon ouvrier de la suppression de ce premier alinéa.

Quant au troisième alinéa, monsieur le ministre, vous avez soulevé un problème qui mérite peut-être d'être étudié. Mais, adoptons, là aussi, l'amendement n° 8 ; la discussion aura lieu en commission mixte paritaire et nous verrons bien au retour comment les choses se passeront.

Vous avez dit qu'il y avait une sorte de contradiction entre les documents que l'on n'avait pas à fournir et qu'implicitement dans ce texte on avait l'air de dire que l'audition pouvait porter sur les mêmes sujets que les documents en cause. Il s'agit peut-être là d'une rédaction fâcheuse. Il faudrait sans doute écrire : « L'audition de personnes risquant de fournir... ». Enfin, il faut revoir cette disposition. Je demande au Sénat de nous en donner les moyens en adoptant l'amendement n° 8, car c'est la seule façon sur ce point - cela fait le second - que nous ayons de pouvoir travailler utilement mardi matin avec les députés.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 8.

M. Michel Darras. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. A propos de cet amendement et de deux autres, j'ai dit, dans la discussion générale, que j'attendais leur examen avant de me prononcer.

M. le ministre et M. le rapporteur viennent de conjuguer leurs efforts pour me convaincre de voter contre. En effet, la majorité sénatoriale va, bien entendu, suivre M. le rapporteur, même si celui-ci se déclare, au moins sur un point, peu convaincu de la valeur de sa propre thèse. Mais il faut bien tout de même qu'au Sénat il y ait une opposition.

Si le groupe socialiste ne votait pas contre, on pourrait croire en commission mixte paritaire que l'ensemble du Sénat était pour et, donc, monsieur Dailly - ne prenez pas mal ce que je vais dire - que vous trahiriez la position du Sénat.

En conséquence, c'est pour vous fournir un élément de défense que le groupe socialiste votera contre l'amendement de la commission.

M. Claude Estier. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, repoussé par le Gouvernement.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 9, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le huitième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire, les personnes dont une commission d'enquête a jugé l'audition utile sont entendues sous serment. Toutefois, les mineurs âgés de moins de seize ans sont entendus sans prestation de serment. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement prévoit l'obligation de déposer sous serment devant les commissions d'enquête puisque, je le répète, il y avait bien une peine disciplinaire pour ceux qui s'y refusent mais on avait omis de préciser dans l'ordonnance que l'on devait prêter serment. Tel est le premier objectif de cet amendement.

Le second, c'est de mettre en tête d'alinéa : « Nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire... ». La démarche est la même que pour l'obligation de comparaître que nous avons vue tout à l'heure. J'aurais d'ailleurs dû indiquer à ce moment que cette formule, sur laquelle vous aviez émis des réserves, monsieur le ministre, émanait de deux membres du Conseil d'Etat, MM. Larché et Haenel. Cela nous avait fortement impressionnés. *(M. le ministre sourit.)* Nous verrons ce qu'il en restera.

C'est pour le même motif et à l'appel des mêmes personnes que nous avons proposé la précision : « Nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire... » dans cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Pour les raisons que j'ai déjà exprimées, le Gouvernement est défavorable à cet amendement. Il considère que les commissions d'enquête doivent fonctionner dans les mêmes conditions que les juridictions pénales.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 9.

M. Michel Darras. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Ce matin, M. Dailly me plonge dans le ravissement à deux reprises.

Premièrement, sur l'amendement n° 9, ma position est la même que sur l'amendement précédent. J'ai indiqué dans la discussion générale que j'attendais que l'on examine cet amendement pour me prononcer définitivement. C'est chose faite ; je n'ai pas changé d'avis : je voterai contre.

Mais, monsieur Dailly, vous avez appelé à la rescousse, si j'ose dire, le président de la commission non pas à ses qualités, mais en tant que membre éminent du Conseil d'Etat. Or,

depuis que j'ai l'immense privilège de siéger à la commission des lois, je ne sais combien de fois, comme vous, monsieur Dailly, j'ai entendu M. Larché dire ce qu'il pensait du Conseil d'Etat. Il a même eu une expression très crue, je ne sais si elle a été retenue dans le procès verbal, en décembre dernier, en déclarant qu'il « se fichait » du Conseil d'Etat !

Cela n'enlève rien aux qualités personnelles du conseiller d'Etat qu'est M. Larché, mais cela enlève beaucoup de confort à la thèse que vous défendez, monsieur Dailly, en l'appelant à la rescousse.

Je persiste à considérer que la précision : « Nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire... » n'ajoute rien, sinon des complications juridiques.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'ajouterai quelques mots : sous le contrôle des membres de la commission des lois. M. Darras se trompe de Conseil. J'ai certes, moi aussi, déjà entendu M. Larché tenir le propos que M. Darras vient de lui prêter ; mais il visait non pas le Conseil d'Etat - comment pourrait-il « s'en fiche » ? - mais le Conseil constitutionnel. *(Rires.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 9, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement, n° 10, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le huitième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire, les agents des organismes publics de l'Etat ou des collectivités locales tenus au secret professionnel à raison des investigations qu'ils mènent dans l'exercice de leurs fonctions ne peuvent opposer ce secret aux commissions d'enquête parlementaires ou à leurs rapporteurs, sauf s'il concerne des informations intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Nous nous en sommes longuement expliqué tout à l'heure. Selon M. le ministre, les commissions d'enquête ne doivent pas avoir plus de pouvoir que les juridictions. J'ai démontré point par point les quatre raisons pour lesquelles la commission des lois est d'un avis opposé.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Comme pour l'amendement précédent, l'avis du Gouvernement est défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, repoussé par le Gouvernement.

M. Michel Darras. Le groupe socialiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement, n° 11 rectifié, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le huitième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, sont insérés deux nouveaux alinéas ainsi rédigés :

« Les dépositions des personnes entendues par une commission d'enquête ne peuvent donner lieu à aucune action.

« La carrière des fonctionnaires entendus par une commission d'enquête ne peut être affectée par leur déposition. Aucun salarié ne peut être sanctionné dans son emploi ou licencié en raison de sa déposition devant une commission d'enquête. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il s'agit de protéger les personnes entendues. Ce texte se passe de tout commentaire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Il s'agit d'un amendement important et l'avis du Gouvernement sera différent selon les alinéas.

Le Gouvernement est défavorable au premier alinéa aux termes duquel « les dépositions des personnes entendues par une commission d'enquête ne peuvent donner lieu à aucune action ».

C'est une sorte de protection juridique et je voudrais rappeler à M. Dailly, qui y sera très sensible, quels que soient les mots qui viennent d'être prononcés s'agissant du Conseil constitutionnel, deux décisions de celui-ci.

La première, en date du 7 novembre 1989 est relative à l'immunité parlementaire. Je la cite : « Pour des infractions identiques, la loi pénale ne saurait, dans l'édiction des crimes ou des délits ainsi que des peines qui leur sont applicables, instituer au profit de quiconque une exonération de responsabilité à caractère absolu. »

La seconde décision est du 17 janvier 1989 : « Nul ne saurait, par une disposition générale de la loi, être exonéré de toute responsabilité personnelle, quelle que soit la nature ou la gravité de l'acte qui lui est imputé. »

Or l'amendement de la commission prévoit une exonération absolue de toute responsabilité devant la justice, quel que soit l'acte qui lui serait reproché.

Je prends un exemple qui, compte tenu de la publicité des auditions, peut poser un problème grave : la diffamation. Il n'est pas possible d'admettre qu'une personne qui en diffamait une autre au cours d'une audition publique puisse être considérée juridiquement irresponsable et ne pas avoir à répondre de ce délit devant les juridictions, sinon on risque d'aboutir à quelque chose de fou, de disproportionné, qui ôterait même un intérêt à ces auditions publiques.

Telle est la raison pour laquelle il ne serait pas, à mon avis, constitutionnel de décharger de toute responsabilité pénale ceux qui viendraient déposer. Je considère en outre qu'une telle disposition pourrait gêner le bon déroulement des auditions.

En revanche, je comprends tout à fait la préoccupation de la commission s'agissant de la protection professionnelle des fonctionnaires et des salariés face soit à leur hiérarchie dans la fonction publique, soit à leur patron dans une entreprise privée.

En conclusion, monsieur le président, le Gouvernement est défavorable au premier alinéa et favorable au second alinéa du texte qui est proposé par la commission.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, convaincu par l'argumentation de M. le ministre, je rectifie mon amendement en supprimant la première phrase, sur laquelle il a donné un avis défavorable.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 11 rectifié *bis*, présenté par M. Dailly, au nom de la commission, et tendant à insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le huitième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« La carrière des fonctionnaires entendus par une commission d'enquête ne peut être affectée par leur déposition. Aucun salarié ne peut être sanctionné dans son emploi ou licencié en raison de sa déposition devant une commission d'enquête. »

Je vais mettre aux voix cet amendement n° 11 rectifié *bis*.

M. Michel Darras. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Je profiterai de cette explication de vote pour faire deux mises au point.

Tout d'abord, je ne voudrais pas que M. Jacques Larché, président de la commission des lois, puisse croire qu'en son absence j'ai en quoi que ce soit voulu déformer sa pensée.

Nous avons raison tous les deux, monsieur Dailly. Il est arrivé, c'est exact - et plus d'une fois - à M. Jacques Larché, de dire qu'il ne voulait pas que le Conseil constitutionnel fit la loi et se substituât au Parlement. Sur ce point, nous sommes tous d'accord, me semble-t-il, pour le rejoindre.

Toutefois, il est n'est pas moins exact que, parlant du Conseil d'Etat en orfèvre qu'il est, il a également émis, à certaines occasions, des réserves sur le fait que le Conseil d'Etat pourrait être tenté, lui aussi, de sortir du rôle qui est le sien.

Encore une fois, nous avons raison tous les deux, me semble-t-il. M. Jacques Larché nous départagera si, par hasard, un seul de nous deux a raison ou si, par hypothèse, nous avons tort tous les deux.

Ensuite, je voudrais éclaircir un autre petit point. Oh, il n'a plus qu'un intérêt historique ! Monsieur le ministre, vous êtes un jeune ministre, et moi, je suis un ancien parlementaire. Méfiez-vous ! Il vaut beaucoup mieux demander un vote par division que de déposer un sous-amendement. Je m'explique : ici même, voilà quelques mois, un vote par division, avec égalité des voix, donnait un résultat positif alors qu'un sous-amendement, obtenant de la même façon l'égalité des voix, n'était pas adopté, ce qui ne vous donnait pas satisfaction.

Je vous dis cela pour votre carrière future, monsieur le ministre, modeste hommage d'un modeste sénateur à un brillant ministre !

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je suis très sensible à votre remarque !

M. Michel Darras. S'agissant de l'amendement n° 11 rectifié *bis*, le groupe socialiste est satisfait de la suppression des mots : « les dépositions des personnes entendues par une commission d'enquête ne peuvent donner lieu à aucune action ». En effet, ils posaient un problème juridique dans la mesure où ils conféraient une véritable immunité aux comparants, ce qui n'était ni juridique, ni - vous l'avez dit vous-même, monsieur le ministre - constitutionnel. Dans la mesure où ces mots sont supprimés, le groupe socialiste votera l'amendement n° 11 rectifié *bis*.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11 rectifié *bis*, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 12, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le neuvième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« IV. - Sous réserve des dispositions prévues aux sixième et septième alinéas du paragraphe III, la personne qui ne comparait pas, ou refuse de déposer ou de prêter serment devant une commission d'enquête est passible d'un emprisonnement de deux à cinq ans et d'une amende de 3 000 francs à 20 000 francs.

« Le refus de communiquer les documents visés au deuxième alinéa du paragraphe II est passible des mêmes peines.

« Dans les cas visés aux deux précédents alinéas, le tribunal peut en outre prononcer l'interdiction, en tout ou partie, de l'exercice des droits civiques, civils et de famille mentionnés à l'article 42 du code pénal, pour une durée de cinq ans au moins et dix ans au plus à compter du jour où la personne condamnée a subi sa peine. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Comme je l'avais indiqué, le premier alinéa de l'amendement ne vise qu'à actualiser, en les renforçant, bien entendu, les pénalités applicables aux

entraves à l'exercice des missions des commissions d'enquête et de contrôle, qui n'ont pas été revues depuis trente et un ans.

Le deuxième alinéa a pour objet d'étendre les pénalités non seulement au refus de comparaître ou de déposer, mais également au refus de communiquer les documents dont les commissions d'enquête ou leurs rapporteurs sont en droit d'exiger la communication.

Le troisième alinéa tend à instituer des peines complémentaires mais facultatives, celles-là, dont le tribunal pourra assortir les sanctions prévues aux deux précédents alinéas. C'est ainsi que le tribunal pourra prononcer, par exemple, une privation ou une interdiction des droits civiques. En effet, à partir du moment où on refuse de venir, ou que l'on fait un faux témoignage ou encore qu'on se livre à une subornation de témoin, devant une commission d'enquête du Parlement, il est nécessaire que le tribunal, selon la gravité des faits, puisse assortir la peine principale de peines complémentaires qui donnent bien la mesure de ce que représente le fait de braver la souveraineté nationale que le Parlement représente.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Le Gouvernement s'en tient, là encore, à son raisonnement, qui consiste à ce que les mêmes faits, devant les juridictions pénales et devant les commissions d'enquête, encourent les mêmes sanctions. Un désaccord réel - je ne sais s'il est profond - s'est exprimé nettement entre le Gouvernement et le Sénat sur ce point.

Devant les juridictions pénales, le refus de témoigner n'est puni actuellement que de peines d'amende. Or, monsieur le rapporteur, vous proposez que ce même refus de témoigner, devant une commission d'enquête, soit puni non seulement de peines d'amende, que vous réévaluez - je n'y vois pas d'inconvénient -, mais aussi de deux ans à cinq ans d'emprisonnement ainsi que de peines complémentaires.

Je ne suis pas d'accord. M'en tenant à la ligne de conduite que j'ai rappelée, et que vous contestez, je suis défavorable à cet amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Effectivement, je conteste cette ligne de conduite, qui marque une divergence totale de conception entre la commission et le Gouvernement. Nous devons en être conscients !

Nous considérons, nous, que, lorsque la souveraineté nationale, que ce soit l'Assemblée nationale ou le Sénat, a créé une commission d'enquête, c'est pour avoir le droit de connaître la vérité, et elle seule ! Mais le Parlement doit, en l'occurrence, demeurer très au-dessus de toutes les juridictions pénales qui peuvent exister !

C'est effectivement une question de principe et nous avons une démarche totalement différente. C'est ce qui provoque les divergences de sentiment entre le Gouvernement et la commission.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 12.

M. Michel Darras. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Le groupe socialiste est opposé à cet amendement, pour les raisons déjà indiquées par le Gouvernement et selon le même cheminement de pensée qui a prévalu pour des amendements précédemment examinés.

De plus, monsieur le rapporteur, vous proposez une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans. Comme vous y allez... Nous savons tous que vous auriez fait un garde des sceaux extrêmement sévère - vous nous l'aviez dit - prêt à utiliser les îles Kerguelen, mais, tout de même, deux à cinq ans de prison pour une personne qui ne comparait pas ou refuse de déposer ou de prêter serment, c'est beaucoup par rapport aux simples amendes prévues devant les juridictions de droit commun !

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste votera contre l'amendement n° 8.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur Darras, comment un parlementaire peut-il refuser, comme vous le faites, de voir conférer au Parlement le droit de rechercher la vérité et de l'obtenir ?...

Il n'y a pas, de surcroît, de peine automatique.

M. Michel Darras. Non, bien sûr !

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est le juge qui en décidera, mais offrons-lui en la possibilité.

Nous vivons une époque et avec une Constitution dans laquelle le Parlement n'a déjà presque plus de droits. L'ordre du jour, ce n'est pas lui qui le fixe, c'est le Gouvernement. Les amendements ne sont recevables que lorsque le Gouvernement n'invoque ni l'article 40 ni tel ou tel autre article. Voulez-vous que je poursuive l'énumération ?

M. le président. Non ! (Sourires.)

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je pourrais aussi citer le recours au vote bloqué, comme hier soir.

Voilà ce que sont devenus les droits du Parlement ! Alors, puisqu'il n'est plus libre au plan de son action législative, ouvrons-lui au moins les portes de son action de contrôle !

M. Michel Darras. C'est de la vengeance !

M. Etienne Dailly, rapporteur. D'autant que l'on s'en remet à la justice, c'est au juge de décider. Ce sont des peines complémentaires mises à la disposition du juge, c'est tout !

M. Michel Darras. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Monsieur Dailly, sur ce que vous venez de dire, je vous suis très souvent, et je l'ai maintes fois affirmé en séance publique.

Je me référerai au proverbe latin : *Cedant arma togae*. Il est bon qu'en effet la toge l'emporte dans nombre de domaines, mais, vous, vous ne voulez pas seulement renforcer la toge, vous voulez lui confier le glaive et là, je crois que vous allez trop loin. C'est pourquoi - je le répète - le groupe socialiste votera contre cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 12, repoussé par le Gouvernement.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 13, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Au début du onzième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, les mots : " Dans les cas visés aux deux alinéas qui précèdent, les poursuites sont exercées " sont remplacés par les mots : " Les poursuites prévues au présent paragraphe sont exercées ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement est la conséquence du précédent.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, repoussé par le Gouvernement.

M. Michel Darras. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste également.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, avant l'article 1^{er}.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le douzième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est ainsi rédigé :

« Les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête ou de contrôle sont publiques. Les commissions d'enquête ou de contrôle organisent cette publicité par les moyens de leur choix. Toutefois, les commissions peuvent décider l'application du secret ; dans ce cas, les dispositions du dernier alinéa du présent article sont applicables. »

Par amendement n° 14, M. Dailly, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement s'inscrit dans le nouveau dispositif. Nous sommes d'accord sur le fond, mais puisque la disposition est placée ailleurs, il convient de la supprimer à cet endroit du texte.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Il s'agit effectivement d'un amendement de coordination. Le Gouvernement étant défavorable au nouveau dispositif, il ne peut accepter cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par le Gouvernement.

M. Michel Darras. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste également.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} est supprimé.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. le président. Par amendement n° 15, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le douzième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires est supprimé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement, comme le précédent, est la conséquence de l'adoption du nouveau dispositif. Il convient de souligner que, désormais, seules les auditions des commissions d'enquête sont publiques et que les autres travaux demeurent secrets.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je m'en remets à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 1^{er}.

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le dernier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée est ainsi rédigé :

« Sera punie des peines prévues à l'article 378 du code pénal toute personne qui, dans un délai de trente ans, divulguera ou publiera une information relative aux travaux des commissions d'enquête et de contrôle pour lesquels la commission aura décidé le secret, sauf si le rapport publié à la fin des travaux de la commission a fait état de cette information. »

Par amendement n° 16, M. Dailly, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par cet article pour le dernier alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, de remplacer les mots : « aux travaux des

commissions d'enquête et de contrôle pour lesquelles la commission aura décidé le secret, sauf », par les mots : « aux travaux non publics d'une commission d'enquête, sauf ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il s'agit encore d'un amendement de conséquence : seules les auditions des commissions d'enquête seraient publiques, mais la divulgation des autres travaux - qui demeureraient secrets - avant trente ans continuerait d'être passible des mêmes peines.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, ainsi modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article additionnel après l'article 2

M. le président. Par amendement n° 20, M. Dailly, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les commissions d'enquête ou de contrôle parlementaires dont la réunion constitutive est intervenue avant la date de promulgation de la présente loi demeurent régies par les dispositions qui leur étaient applicables à la date de leur constitution. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 21, présenté par le Gouvernement, et tendant à compléter le texte proposé par l'amendement n° 20 par la phrase suivante : « Toutefois, les dispositions relatives à la publicité des auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête ou de contrôle sont immédiatement applicables. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 20.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, la commission des lois, ce matin, a modifié le texte de l'amendement initial qu'elle avait proposé et qui précisait : « Les commissions d'enquête ou de contrôle parlementaires créées avant la date de promulgation de la présente loi demeurent régies par les dispositions qui leur étaient applicables à la date de leur création. »

Ce qui paraît important à la commission des lois, après avoir bien étudié le problème, c'est non la création mais la constitution des commissions en question, c'est-à-dire le moment à partir duquel elles peuvent commencer leurs travaux.

Je rappelle, une nouvelle fois, que la constitution de telles commissions comporte trois phases : la notion votée par l'assemblée, qui crée la commission d'enquête ; la désignation des membres de cette commission, qui sont élus par leur assemblée ; enfin, la convocation par le président de l'assemblée considérée, Assemblée nationale ou Sénat, de la commission pour qu'elle se constitue. Ce jour-là, elle élit un président, des vice-présidents, un ou plusieurs secrétaires et, le cas échéant, se fixe un règlement. A partir de cette réunion constitutive, elle peut commencer ses travaux.

La commission des lois voudrait éviter que cette loi ait un effet rétroactif, qui aboutirait à des anomalies, parce que, dans ce cas, toute une série de problèmes se poseraient, notamment des problèmes de peine.

Prenez le cas d'une commission créée et constituée avant la promulgation de la loi. Elle a commencé ses travaux et procédé à une ou plusieurs auditions. Lorsque la loi sera promulguée, elle va les poursuivre. Les premières auditions auront été secrètes, les autres seront publiques ; est-ce possible ?

Les personnes entendues lors des premières n'auront pas été protégées, mais les personnes entendues par la suite le seront : est-ce possible ?

Celui qui ne se serait pas rendu aux premières ou y aurait fait un faux témoignage aura encouru certaines sanctions ; par la suite, les sanctions seront différentes : est-ce possible ? etc. Nous serions là face à un sérieux problème de rétroactivité de la loi.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission des lois a substitué l'amendement n° 20 à l'amendement qu'elle avait précédemment élaboré.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 20 et pour défendre le sous-amendement n° 21.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Le Sénat vient d'adopter un certain nombre de modifications importantes et, pour quelques-unes d'entre elles, avec l'accord du Gouvernement.

Ce fut, par exemple, le cas d'un amendement tendant à protéger les fonctionnaires vis-à-vis de leur hiérarchie ou les salariés vis-à-vis de leur employeur, ainsi que d'un amendement visant à allonger la durée des travaux des commissions ; dans ce dernier cas, s'il y a un débat sur l'importance de cette durée, le Gouvernement est, en tout état de cause, favorable à un allongement.

Le Gouvernement considère que les dispositions qui viennent d'être adoptées ne doivent s'appliquer qu'aux commissions à venir, s'agissant en particulier de la durée des travaux, et non à celles qui sont déjà constituées.

C'est la raison pour laquelle il accepte l'amendement n° 20 dans son caractère général, c'est-à-dire toutes les dispositions nouvelles applicables aux commissions dans les conditions qui y sont décrites.

Il demeure cependant un problème important : la publicité des auditions, c'est-à-dire l'objet même de la proposition de loi initiale du président de l'Assemblée nationale et des présidents de groupe de ladite assemblée.

Cet amendement n° 20 aurait pour résultat d'éviter l'application de la publicité des auditions à toutes les commissions qui auraient déjà été constituées - je dis bien : « à toutes », car il n'y en a qu'une !

M. Michel Darras. Eh oui !

M. Michel Sapin, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, je suis persuadé, bien entendu, que vous avez souhaité édicter une règle générale. Il est évident que la réponse du Gouvernement, elle aussi, est générale. Cela s'applique donc à toutes les commissions qui sont constituées. Mais il n'y en a qu'une : celle qui, à l'Assemblée nationale, concerne le financement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République.

C'est un simple constat. Je ne conteste donc pas la généralité de nos propos. Je constate simplement que cette généralité des propos ne s'applique qu'à un seul cas. En l'occurrence, le Gouvernement considère, dans la généralité des propos, qu'il convient que la publicité des auditions entre en application immédiatement.

Cette mesure serait rétroactive, avez-vous dit, monsieur le rapporteur. Il n'en est rien. Cela serait effectivement le cas si l'on disait qu'en conséquence tous ceux qui ont déjà déposé devant une commission d'enquête devaient déposer à nouveau pour que leur audition soit publique. Il n'y a donc pas rétroactivité ; cela ne s'applique que pour l'avenir à l'égard de ceux qui vont déposer.

Cela créerait une inégalité - vous l'avez dit - ou une sorte de différence de traitement entre ceux qui ont déjà déposé et ceux qui le feront.

C'est un vrai problème, j'en conviens, qui se posera à la commission d'enquête elle-même.

A partir du moment où ses auditions deviendront publiques, elle devra se demander s'il convient, pour certains cas, de continuer - ce qu'elle aura le droit de faire - sous la règle de la confidentialité et, pour d'autres cas, d'organiser la publicité de ses travaux.

C'est donc un problème d'organisation des travaux de la commission qui se posera à elle-même et auquel elle devra répondre.

Il n'appartient pas au législateur de se substituer à la commission d'enquête actuellement au travail pour essayer de régler cette difficulté de différence de traitement selon que les auditions auront été effectuées avant ou après l'adoption de la présente proposition de loi.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a déposé un sous-amendement auquel il est attaché.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 21 rectifié ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je serais bien en peine de l'exprimer puisque la commission vient seulement de prendre connaissance de ce sous-amendement. En effet, il ne lui avait pas été remis lorsqu'elle s'est réunie, ce matin, à neuf heures, avant la présente séance.

Cela dit, je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu me donner acte qu'il n'y avait dans les travaux de la commission que des préoccupations d'ordre juridique. Je reconnais volontiers que votre sous-amendement, en « cantonnant », si je puis m'exprimer ainsi, la mesure rétroactive à la seule publicité des auditions est une réponse valable à la plupart des arguments que j'avais avancés.

Puisque vous avez bien voulu me donner acte du fait que la commission n'avait que des préoccupations d'ordre juridique, force est de faire observer, monsieur le ministre - cela n'est que trop clair puisque vous nous l'avez dit vous-même - que votre sous-amendement ne vise qu'une seule commission : celle qui concerne le financement des partis politiques. Permettez-moi dès lors de vous le dire : vous n'avez, vous, que des préoccupations d'ordre politique (*Sourires.*)

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je l'ai dit au sujet de vos propos !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Le Gouvernement veut que soient publiques les auditions de la seule commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales, donc celle qui concerne les fausses factures.

Mais, que je sache, les fausses factures ne gênent en rien ni le Sénat ni sa commission des lois.

Pour ma part, je ne souhaite qu'une chose : c'est la publicité des auditions, monsieur le ministre, ce qui intéressera sûrement tout le pays.

En mon nom personnel, et non pas au nom de la commission qui n'en n'a pas connu, je voterai votre sous-amendement.

Cependant, pour un problème d'homogénéité du texte, je demande au Gouvernement de bien vouloir rectifier son sous-amendement en précisant non pas « les commissions », mais « ces commissions ». De surcroît, cela aurait l'immense avantage de faire disparaître les mots : « d'enquête ou de contrôle », qui ne sont plus en harmonie avec le reste du texte.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Le problème qui se posait au Gouvernement est le suivant : toutes les commissions qui, actuellement, se sont déjà réunies et auxquelles s'appliquerait et cette mesure de publicité...

M. Etienne Dailly, rapporteur. La commission dont vous parlez est une commission d'enquête !

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je parle non pas d'une seule commission, mais de toutes les commissions, qui pourraient s'appeler soit commission d'enquête, soit commission de contrôle.

C'est la raison pour laquelle j'avais utilisé les mots : « d'enquête ou de contrôle ». Le fait de remplacer « les » par « ces » ne change rien à ma préoccupation, qui concernait l'ensemble des commissions ayant pu se réunir à ce moment-là. Je rectifie donc ainsi mon sous-amendement.

M. le président. Je suis donc saisi par le Gouvernement d'un sous-amendement n° 21 rectifié, qui tend à compléter le texte proposé par l'amendement n° 20 par la phrase suivante : « Toutefois, les dispositions relatives à la publicité des auditions auxquelles précèdent ces commissions sont immédiatement applicables. »

Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 21 rectifié.

M. Michel Darras. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Monsieur Dailly, vous prenez une position extrêmement sage,...

M. Jean Simonin. Comme toujours !

M. Michel Darras. ... car cette question ne peut pas ne pas avoir des connotations politiques et juridiques. Le Sénat se serait engagé, par le vote pur et simple de l'amendement n° 20, auquel je m'étais opposé avec la véhémence dont je ne puis me départir, dans un curieux conflit avec l'Assemblée nationale. En effet, le Sénat aurait voté une disposition n'intéressant que l'Assemblée nationale : c'était un texte concernant une commission d'enquête de l'Assemblée nationale.

Au contraire, si le Sénat, vous suivant dans votre sagesse, adopte le sous-amendement n° 21 rectifié, l'amendement n° 20 peut alors être adopté ; le groupe socialiste s'engage à le voter s'il est ainsi modifié. Tous ensemble, nous aurons fait du bon travail en vue de la commission mixte paritaire.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix le sous-amendement n° 21 rectifié.
(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 20, ainsi modifié.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi, après l'article 2.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, la parole est à M. Darras, pour explication de vote.

M. Michel Darras. Pour les raisons indiquées tant au cours de la discussion générale que lors de l'examen des articles, le groupe socialiste va finalement s'abstenir sur l'ensemble du texte.

Mais cette abstention sera fortement teintée de sympathie et nous souhaitons que la commission mixte paritaire aboutisse à un accord.

M. le président. Monsieur Darras, je vous donne acte de votre abstention positive.

La parole est à M. Vizet, pour explication de vote.

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les parlementaires communistes approuvent la proposition de loi élaborée à l'Assemblée nationale et relative à la publicité des commissions d'enquête et de contrôle parlementaires.

Ils estiment d'ailleurs que cette règle nouvelle de la publicité comme principe et du secret comme exception devrait également s'appliquer aux commissions permanentes.

En revanche, l'article 2 de la proposition de loi, c'est-à-dire du texte qui nous vient de l'Assemblée nationale, ne nous apparaît pas positif.

En effet, les sanctions pénales qui sont instaurées, en l'occurrence celles qui sont prévues à l'article 378 du code pénal, nous semblent disproportionnées et, comme l'affirmait mon ami M. Georges Hage, le 7 mai dernier, à l'Assemblée nationale, « peu défendables sur le plan de la démocratie ».

Nous aurions souhaité, mais la commission des lois de l'Assemblée nationale s'y est opposée, que la période d'application du secret soit ramenée de trente ans à dix ans. Cela aurait certainement évité l'enterrement quasi définitif de certaines affaires.

Les sénateurs communistes et apparentés étaient donc prêts à voter la proposition de loi, malgré les réserves que je viens d'exprimer.

Malheureusement, l'attitude de la commission des lois de notre assemblée, les propositions avancées par son rapporteur ne nous semblent pas positives. C'est essentiellement la remise en cause du caractère public des réunions des commissions concernées qui nous semble dangereuse.

L'instauration du huis clos de droit, si la demande est formulée au préalable par le comparant, nous semble contraire à l'esprit originel de la proposition de loi n° 323.

De même, l'instauration du huis clos par principe, lorsque la sécurité intérieure de l'Etat est en jeu, expression qui, vous le savez bien, mes chers collègues, peut recouvrir beaucoup de choses, nous semble contraire à la volonté démocratique de rapprocher le Parlement des citoyens de notre pays.

Prenons un exemple : la commission d'enquête organisée sur les événements dramatiques de 1986, sur la mort de Malik Ousseki, ne pourrait pas, malgré le vote de la présente loi, être publique. Cela n'est pas acceptable !

Les sénateurs communistes et apparentés, compte tenu de la position de la majorité sénatoriale, s'abstiendront lors du vote sur l'ensemble de la proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Cartigny, pour explication de vote.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quel sénateur n'a, un jour, rêvé d'entendre la proposition de loi dont il est l'auteur rapportée par M. Dailly, au nom de la commission des lois ?

Pour mon collègue M. Serge Vinçon et moi-même, c'est aujourd'hui une réalité. Qu'il me soit permis de rendre hommage à l'immense talent de M. Dailly et à son souci de rester toujours rigoureux.

Président de la commission de contrôle concernant le groupe Air France, j'ai été, avec mes collègues, confronté à des difficultés, notamment en ce qui concerne l'audition de la Commission des opérations de bourse. Ce n'était pas la première fois qu'une telle difficulté se présentait.

En effet, la commission d'enquête créée par le Sénat en 1988 sur les faits auxquels ont donné lieu les opérations financières sur le capital de la Société générale s'était vu opposer les dispositions de l'article 378 du code pénal par des agents de la Commission des opérations de bourse. Il a fallu attendre une décision personnelle du Président de la République demandant la publication du rapport pour que la commission puisse en avoir connaissance.

En déposant la proposition de loi tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, mon collègue et ami M. Serge Vinçon et moi-même avions conscience d'aller vers une meilleure possibilité d'obtenir la clarté et la vérité dans les travaux des commissions.

La commission des lois a approuvé le principe de notre proposition de loi, mais elle a jugé préférable de ne pas limiter l'inopposabilité du secret professionnel aux seuls rapports que les commissions d'enquête ou de contrôle peuvent être amenées à entretenir avec la Commission des opérations de bourse.

Bien entendu, le texte proposé par la commission des lois élargissant notre démarche, nous ne pouvons que le suivre totalement et sans aucune arrière-pensée.

C'est pourquoi, bien entendu, le rapporteur de la commission de contrôle concernant Air France et son président sont favorables à ce texte. Je précise aussi que les membres du groupe du R.D.E. voteront le texte tel qu'il résulte des travaux du Sénat.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste s'abstient.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste également.
(La proposition de loi est adoptée.)

6

NOMINATION DE MEMBRES D'UNE COMMISSION MIXTE PARITAIRE

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de Mme le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que nous venons d'adopter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des lois a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Etienne Dailly, Daniel Hoeffel, Paul Masson, Christian Bonnet, Guy Allouche et Charles Lederman.

Suppléants : MM. Philippe de Bourgoing, Marcel Rudloff, Bernard Laurent, Michel Rufin, Lucien Lanier, Michel Darras et Robert Pagés.

7

ARTICLE 10 DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Adoption d'une proposition de résolution

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 343. 1990-1991) de M. Etienne Dailly, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de résolution (n° 290, 1990-1991) de MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Claude Estier et des membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés administrativement tendant à modifier l'article 10 du règlement du Sénat.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, mes chers collègues, la commission a examiné la proposition de résolution présentée par MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Claude Estier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés administrativement, tendant à modifier l'article 10 du règlement du Sénat.

La modification proposée, qui porte sur le troisième alinéa dudit article 10, a pour objet de majorer de 24 à 43 le nombre maximum des membres des commissions spéciales prévues à l'article 43 de la Constitution.

Les signataires de cette proposition font observer d'abord que l'effectif actuel est trop faible pour assurer, dans une commission spéciale qui est constituée à la proportionnelle, la présence de sénateurs particulièrement compétents ou simplement concernés par un projet ou une proposition de loi qu'elle est chargée d'examiner et de rapporter devant le Sénat.

C'est pourquoi ils vous proposent un effectif de 43 membres au lieu de 24, afin que ces commissions spéciales, toujours composées suivant la règle de proportionnalité, le soient plus facilement, dans le souci que je viens de dire. Il vaudrait mieux, en effet, qu'elles puissent avoir pour membres tous ceux qui seraient personnellement compétents sur son objet ou dont la situation de leur département les conduit à s'intéresser à son objet ; avec un nombre de membres aussi restreint, c'est pratiquement impossible à réaliser ; pour ce faire, le chiffre de 24 est insuffisant, il faut en donner acte à nos collègues socialistes.

Il faut également observer avec eux que le chiffre de 24 commissaires est demeuré strictement inchangé depuis l'adoption du règlement du Sénat. Or, l'effectif des sénateurs est passé depuis à 321 membres. Tel est le second motif pour lequel nos collègues proposent cette mesure.

L'Assemblée nationale s'est trouvée confrontée au même problème. Elle a porté le nombre des membres des commissions spéciales de 31 à 57.

Je vais vous donner les trois raisons qui justifient cet effectif de 57 membres, car il faut toujours essayer de comprendre et voir si l'on ne peut pas retenir la même proposition, ce qui peut être souhaitable dans un souci de défense commune du Parlement, dans son entier.

En premier lieu, l'Assemblée nationale a voulu que ce soit un nombre total inférieur à l'effectif de la commission permanente la moins nombreuse, soit 73 membres : d'où 57.

En deuxième lieu, l'Assemblée nationale a voulu faire en sorte que les membres d'une seule commission permanente ne puissent, à eux seuls, détenir la majorité des sièges au sein d'une commission spéciale. A cette fin, ils ont fixé à 28 le nombre maximum des commissaires spéciaux issus d'une même commission permanente.

En troisième lieu, l'Assemblée nationale a cherché un effectif à peu près égal à 10 p. 100 de l'effectif total de l'Assemblée, soit 57 membres sur les 577 députés.

La commission des lois vous propose de ne suivre l'Assemblée nationale qu'en partie. Elle ne juge pas nécessaire d'insérer dans le texte la disposition qui a fait l'objet de mon deuxième point. Elle n'entend pas limiter à la moitié moins un le nombre des membres issus d'une même commission permanente.

En revanche, elle juge tout à fait nécessaire d'augmenter le nombre des membres, qui est fixé actuellement à 24. Faut-il aller jusqu'à 43, comme le préconisent nos collègues ? La commission des lois répond par la négative et considère qu'il conviendrait de s'en tenir à 37 membres.

En effet, la commission la moins nombreuse du Sénat est la commission des finances, qui comporte 43 membres. Avec 37 membres, on serait donc en dessous de ce chiffre de 43.

Par ailleurs, nous pourrions fixer, à l'image de l'Assemblée nationale, le nombre des membres d'une commission spéciale à 10 p. 100 environ de l'effectif total. Puisque nous sommes 321, le chiffre de 37 n'en est guère éloigné.

Enfin, la commission entend atteindre un troisième objectif, à savoir que la modification profite à tous les groupes, sans exception, ne fût-ce que d'un siège, pour certains d'entre eux.

Mon rapport présente, à la page 8, l'incidence de l'accroissement de l'effectif des commissions spéciales sur la représentation de chaque groupe politique, pour 32, 36, 37 et 43 membres. Vous constaterez que c'est à 37 sièges que même les plus petits des groupes - le groupe communiste, par exemple, et, hélas ! le groupe du rassemblement démocratique et européen - gagnent un siège.

Par conséquent, à ce moment-là, premièrement, le nombre des membres de la commission spéciale est très proche des 10 p. 100 de l'effectif total du Sénat ; deuxièmement, il est inférieur à la commission permanente la moins nombreuse ; troisièmement, chaque groupe y gagne quelque chose : le groupe communiste, un siège ; le groupe de l'union centriste, trois sièges ; le groupe de l'U.R.E.I., deux sièges ; le groupe du R.D.E., un siège ; le groupe du R.P.R., trois sièges ; le groupe socialiste, deux sièges.

Tels sont les motifs pour lesquels la commission des lois vous propose un article unique : « Une commission spéciale comprend trente-sept membres ».

M. le président. La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Monsieur le président, mes chers collègues, cette proposition de nos collègues MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Claude Estier et des membres du groupe socialiste s'inscrit dans le cadre de la rénovation du travail parlementaire pour laquelle notre groupe a déjà formulé de nombreuses propositions.

Elle répond à l'un des arguments souvent avancés pour ne pas constituer de commissions spéciales, à savoir la faiblesse de leur effectif.

Aussi, nous nous réjouissons de la voir inscrite à l'ordre du jour.

Rappelons, à la suite de M. le rapporteur, que la commission spéciale est constituée pour assurer l'examen d'un texte de loi déterminé et que cette catégorie de commission avait initialement la préférence des constituants.

Malgré la qualité de leurs travaux, les délais nécessaires à leur mise en place et leur effectif restreint ont fait qu'elles ne sont plus utilisées qu'exceptionnellement.

Or, de plus en plus nombreux sont les projets de loi examinés par plusieurs commissions - une saisie au fond et une ou deux saisies pour avis.

Une meilleure coordination des travaux entre les différentes commissions qui se sont saisies pour examen d'un même texte est absolument nécessaire pour un déroulement plus clair et plus efficace des débats en séance plénière. Le recours à la commission spéciale est l'un des moyens permettant d'assurer cette coordination.

L'augmentation prévue par la présente proposition devrait nous inciter à recourir plus fréquemment à ce type de commission, un plus grand nombre de sénateurs pouvant y participer.

Nous avons proposé de porter cet effectif de vingt-quatre à quarante-trois membres, ce qui correspondait à l'effectif de la commission permanente la moins nombreuse, celle des finances.

La commission des lois a préféré maintenir un écart d'effectif entre les commissions spéciales et les commissions permanentes et retenir approximativement le critère du dixième de l'effectif total du Sénat - et même bien au-delà - soit trente-sept membres.

Cette solution permet d'accorder au moins un siège de plus à chaque groupe politique.

Nous aurions préféré que notre proposition de loi initiale soit maintenue. Soyons humains : elle donnait au groupe socialiste quatre sièges de plus, au lieu de deux. (*Sourires.*) Néanmoins, la solution proposée par la commission des lois représente un progrès et nous nous y rallions.

M. le président. La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Mon collègue et ami M. Michel Darras vient d'exposer le sens de notre proposition de loi, qui avait d'ailleurs été parfaitement présentée par M. le rapporteur.

Je voudrais simplement rappeler que cette proposition de loi est née d'une discussion en conférence des présidents : nous avons, en effet, constaté que non seulement la commission saisie au fond, mais aussi plusieurs commissions saisies pour avis pouvaient être appelées à travailler sur certains textes, plusieurs rapporteurs et, éventuellement, plusieurs présidents de commission pouvant intervenir dans le débat. Nous étions tombés d'accord, ce jour-là, sur le fait que, dans ce cas, la création d'une commission spéciale simplifierait les débats.

C'est à partir de là que nous avons eu l'idée de cette proposition de résolution, étant entendu que, si nous nous rallions à cette façon de travailler, l'effectif de vingt-quatre membres devenait alors totalement insuffisant.

Nous avons donc proposé le nombre de quarante-trois membres, afin de faire siéger dans cette commission spéciale des sénateurs appartenant aux différentes commissions, qui, sans commission spéciale, auraient examiné ce texte au sein de leur commission. Cela permettait d'avoir un éventail plus large.

Cela dit, la commission des lois préfère le nombre de trente-sept à celui de quarante-trois et, comme l'a dit mon collègue M. Darras, nous n'allons pas nous chicaner sur ce point. L'important, pour nous, c'est que nous soyons bien d'accord sur le fait que, lorsque trop de commissions peuvent être saisies d'un même texte, la création d'une commission spéciale doit être décidée.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est simplement par souci d'aller vite que je n'ai pas évoqué l'origine de la chose, mais je donne acte à M. Estier que c'est exactement à la suite de cette circonstance qu'a surgi sa proposition.

Ce jour-là, la conférence des présidents a pris la décision - pour moi, c'était une décision, mais je ne suis pas certain, depuis quelque temps, que la conférence des présidents prenne vraiment jamais quelque décision que ce soit - que, chaque fois qu'il y aurait plus d'une commission saisie pour avis, une commission spéciale serait constituée.

Cela ne rend que plus urgente l'adoption de cette rectification du règlement dans la mesure, bien entendu, où M. Estier et moi-même avons bien compris et où la décision a effectivement été prise d'avoir recours à une commission spéciale chaque fois que plus d'une commission permanente demandera à être saisie pour avis.

M. Claude Estier. Je crois que nous avons compris la même chose.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* - Le troisième alinéa (3) de l'article 10 du règlement du Sénat est ainsi rédigé :

« Une commission spéciale comprend trente-sept membres. »

Je vais mettre aux voix l'article unique de la proposition de résolution.

M. Robert Vizet. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste et apparenté votera contre cette proposition de résolution.

Nous sommes, en effet, opposés à toute extension du rôle des commissions spéciales et à toute mesure qui pourrait favoriser un élargissement de leurs compétences ou une réactivation de leurs fonctions. Or, tel paraît bien être l'objet de la proposition de résolution qui nous est soumise, ainsi que viennent d'ailleurs de le confirmer les interventions de nos collègues socialistes MM. Darras et Estier.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de résolution.

(*La proposition de résolution est adoptée.*)

8

PROCÉDURE DU VOTE PAR PROCURATION

Adoption d'une proposition de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 399, 1990-1991) de M. Michel Rufin, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sur la proposition de loi (n° 349, 1988-1989) de M. Jean Simonin et des membres du groupe du rassemblement pour la République et apparentés tendant à élargir la procédure du vote par procuration.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Rufin, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le Sénat est appelé aujourd'hui à examiner les conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de M. Jean Simonin et des membres du R.P.R. visant à étendre aux retraités la possibilité de voter par procuration.

Je tiens, tout d'abord, à exprimer ma satisfaction de voir ce texte inscrit à l'ordre du jour complémentaire de cette dernière séance de la session ordinaire de printemps. Je suis sûr que tous les retraités de France seront sensibles à cette marque d'estime et d'intérêt que la Haute Assemblée leur témoigne.

Je ne crois pas nécessaire de vous présenter en détail les conclusions de la commission des lois, dont mon rapport écrit a largement fait état.

Tout au plus rappellerai-je que le vote par procuration est une faculté actuellement régie par les articles L. 71 à L. 78 du code électoral et par différents textes réglementaires subséquents.

Ces textes permettent à trois catégories de citoyens de voter par procuration :

Il s'agit, premièrement, de ceux que leur profession astreint à se trouver éloignés de leur domicile électoral.

Il s'agit, deuxièmement, de ceux que leur état de santé ou une invalidité grave empêche de se déplacer pour aller voter, c'est-à-dire les invalides.

Il s'agit, troisièmement, de ceux dont la situation de fait constitue un obstacle rédhibitoire à la participation normale au scrutin, c'est-à-dire, notamment, les Français de l'étranger, ou encore les personnes placées en détention provisoire.

En fait, j'ai recensé trente et une situations où, compte tenu de circonstances indépendantes de sa volonté, le citoyen peut voter par procuration.

L'article L. 71 du code électoral ajoute, toutefois, un cas sensiblement différent des précédents. Il vise l'éloignement de l'électeur qui résulte non pas d'une véritable contrainte externe, mais plutôt d'une situation de convenance personnelle.

Ce cas, selon la loi, correspond à celui des « citoyens qui ont quitté leur résidence habituelle pour prendre leurs congés de vacances ».

Peut ainsi voter par procuration tout citoyen engagé dans la vie active s'il séjourne hors de sa résidence habituelle lorsqu'une élection survient pendant sa période de congés annuels.

Tous les maires qui siègent dans cet hémicycle connaissent bien la circulaire d'application du 23 janvier 1976, qui définit les modalités de mise en œuvre de cette disposition.

En pratique, il appartient au citoyen qui souhaite voter par procuration durant ses congés de prouver qu'il répond aux critères du code électoral en produisant, par exemple, un contrat de location de vacances ou un billet S.N.C.F. « spécial vacances ».

On s'aperçoit pourtant, c'est regrettable, que cette législation ne s'applique pas aux retraités valides, puisque les termes « congés de vacances » sont entendus comme étant la période d'interruption annuelle d'une activité professionnelle.

Ce dispositif écarte donc du vote par procuration tous les retraités qui, à un moment ou à un autre de l'année, se rendent en villégiature dans une autre commune que la leur.

Cette discrimination est dommageable à plusieurs titres.

D'une part, elle méconnaît le droit légitime de tout citoyen, fût-il retraité, de prendre des vacances.

D'autre part, en leur interdisant le vote par procuration, on contraint ces retraités à interrompre leurs vacances ou, malheureusement, à s'abstenir.

Cette situation est assez paradoxale puisqu'un nombre croissant de salariés prennent aussi une partie de leurs vacances hors saison. Dans ce cas, le vote par procuration leur est permis, alors qu'il est refusé aux retraités.

Chacun sait, par ailleurs, que de nombreux retraités s'absentent fréquemment pour profiter des joies légitimes de la retraite en effectuant, notamment, des voyages et des visites familiales. Ce mode de vie nous semble donc difficilement conciliable avec les astreintes d'une participation électorale régulière. Faute de vote par procuration, il écarte des urnes un nombre non négligeable de retraités. Le Gouvernement, maintes fois saisi de ce problème, n'y a pas apporté de solution.

Lors d'une séance de questions orales sans débat qui s'est tenue au Sénat, le 14 avril 1989, M. Jean-Michel Baylet, alors secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, chargé des collectivités territoriales, avait estimé que l'extension du vote par procuration aux retraités accroîtrait le risque de fraude électorale.

Je ne partage pas cette analyse, d'autant que je suis maire depuis quarante-trois ans. En droit, en effet, elle ne supprime pas le caractère discriminatoire de la législation en vigueur, qui prive les retraités d'une faculté largement ouverte aux citoyens encore engagés dans la vie active.

Il convient, par ailleurs, d'adapter notre législation de façon réaliste, à une époque où l'abstentionnisme électoral constitue pour la démocratie un péril beaucoup plus manifeste que le vote par procuration des retraités, qui, par essence, sont des personnes raisonnables et sérieuses.

La commission des lois s'est donc, sur le principe, ralliée à la proposition de loi de M. Simonin et des membres du groupe du R.P.R. et apparentés.

Un réaménagement rédactionnel lui a, toutefois, paru souhaitable, compte tenu du caractère elliptique du dispositif.

L'expression originelle « ceux qui ont cessé d'exercer une activité professionnelle » semblait, en effet, trop générale, et pouvait concerner tout citoyen qui, par convenance personnelle ou à la suite de circonstance extérieure à sa volonté, aurait perdu son emploi sans acquérir pour autant la qualité de retraité.

La commission vous propose donc, d'une part, de mieux définir les citoyens concernés, en fixant dans la loi le double critère de l'âge de la retraite et du bénéfice d'une pension de retraite. Ainsi, le vote par procuration serait réservé aux retraités proprement dits, à l'exclusion des autres inactifs.

Elle vous propose, d'autre part, d'étendre, par parallélisme, la mesure proposée aux conjoints de retraités, si eux-mêmes n'exercent pas d'activité professionnelle.

Apportant une modification, certes, très ponctuelle, mais très utile, ce texte renforcerait la participation électorale tout en évitant que les retraités ne soient parfois, malgré eux, éloignés d'une vie civique à laquelle tous demeurent très attachés. La commission des lois vous propose donc de l'adopter à votre tour. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat aux collectivités locales. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le droit de voter, pour des raisons évidentes qui ont conduit à la rédaction de l'article L. 62 du code électoral, s'exerce personnellement, l'électeur se présentant lui-même dans son bureau de vote. Telle est la règle générale et, dans de nombreux pays, exclusive.

Exclusive, elle l'a d'ailleurs été en France jusqu'à la Libération. Ce n'est, en effet, qu'en 1946 que deux lois, en date du 12 avril, ont institué, la première une procédure de vote par correspondance et la seconde une procédure de vote par procuration.

Je ne reviendrai pas sur les problèmes importants et, pour tout dire, sur les fraudes auxquelles le vote par correspondance a donné lieu. L'Assemblée nationale a, d'ailleurs, décidé à l'unanimité son abrogation dans l'article 10 de la loi du 31 décembre 1975.

Depuis cette date, seule demeure donc en vigueur la procédure du vote par procuration. Les catégories de citoyens autorisées à y recourir sont limitativement énoncées, ainsi que vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur, par la loi.

L'énumération, qui figure à l'article L. 71 du code électoral, reprend l'ensemble des catégories de personnes qui étaient autorisées, avant 1975, à voter soit par procuration, soit par correspondance.

Cette liste est très longue : elle ne comprend pas moins de trente-deux rubriques qui peuvent être réparties en deux groupes.

Le premier concerne les électeurs qui se trouvent absents de leur commune d'inscription pour des raisons d'ordre professionnel.

Le second groupe recouvre des situations où l'électeur, même s'il est présent dans sa commune le jour de l'élection, ne peut pas personnellement se déplacer pour voter, soit pour cause de maladie accidentelle, soit en raison d'un handicap physique à caractère permanent.

Mais, dans tous les cas - j'insiste sur ce point essentiel en droit - l'impossibilité d'être présent dans le bureau de vote le jour du scrutin est la conséquence de raisons objectives, dûment prouvées et indépendantes de la volonté de l'électeur.

Parmi les catégories évoquées, figure, au 23^o du paragraphe I de l'article L. 71 du code électoral, celle des « citoyens qui ont quitté leur résidence habituelle pour prendre leurs congés de vacances ». La proposition de loi présentée par M. Simonin a pour objet de compléter ce dispositif.

En l'état actuel du texte, cette disposition n'est évidemment pas applicable aux retraités. En effet, n'ont pu recevoir de titre de congé pour prendre des vacances que des personnes exerçant une activité professionnelle, et qui n'ont pas toute liberté de choisir leurs dates. Elles peuvent, en effet, être liées par la période de fermeture annuelle de leur entreprise, par leur charge de travail ou par les nécessités de leur service.

Les « vacances » des personnes retraitées s'analysent, du point de vue juridique, comme un éloignement momentané de la résidence habituelle pour de simples raisons de convenances personnelles. Cette notion de déplacement est donc distincte selon qu'il s'agit d'un salarié ou d'un retraité. En effet, ce dernier est maître de son temps, ce qui n'est pas le cas de celui qui exerce une activité professionnelle.

Quelle modification tend à apporter la proposition de loi présentée par M. Simonin ? Apparemment, elle semble peu importante puisqu'il ne s'agit que d'un simple additif au 23^o du paragraphe I de l'article L. 71 du code électoral.

Mais, sur le fond, elle introduit une innovation radicale dans la procédure du vote par procuration. Certains citoyens, du simple fait qu'ils sont retraités, pourraient, si ce texte était adopté, avoir recours à cette procédure, en dérogeant à la règle fondamentale qui justifie tout le système actuel, à savoir l'existence d'un empêchement dûment constaté et indépendant de la volonté de l'électeur. J'insiste beaucoup sur ce point.

Le Gouvernement n'ignore pas les motivations qui ont présidé au dépôt de cette proposition de loi. Mais il estime qu'il serait dangereux, pour des raisons de principe, de s'engager dans cette voie.

En effet, le vote par procuration, chacun l'admettra, est une procédure délicate à mettre en œuvre dans des conditions claires et indiscutables. L'abondant contentieux qui met en cause, après chaque consultation électorale, la validité de certaines procurations en témoigne.

Ainsi, tout sénateur a certainement à l'esprit des exemples où le vote par procuration de pensionnaires d'hôpitaux, de maisons de retraite ou de résidences pour personnes âgées a été contesté parce que les mandants auraient fait l'objet de démarchages suspects, voire de pressions plus ou moins discrètes.

Étendre le droit de vote par procuration à une catégorie de citoyens qui, comme les autres, sont en mesure d'exercer leur devoir civique, mais qui souhaiteraient recourir à cette procédure pour des raisons de stricte convenance personnelle ne ferait que multiplier les risques de contentieux.

Par ailleurs, l'extension du recours au vote par procuration provoquerait, j'y insiste, un encombrement encore plus grand des tribunaux d'instance qui, les veilles de scrutins, se voient assaillis de demandes d'électeurs ayant attendu le dernier moment pour manifester leur souhait de voter par procuration.

Cette procédure entraînerait, en outre, une moins grande disponibilité des autorités qualifiées, aux termes de l'article R. 72 du code électoral, pour recevoir les demandes de vote par procuration des personnes malades ou infirmes qui, en raison de leur état de santé ou de leur condition physique, seraient, elles, dans l'impossibilité de se déplacer le jour du scrutin.

Le souci de favoriser la participation lors des consultations électorales qui justifie votre proposition de loi, monsieur Simonin, risque de créer une inégalité entre les citoyens. En effet, pourquoi les personnes temporairement privées d'emploi ou celles qui n'ont jamais eu d'activité professionnelle ne seraient-elles pas, elles aussi, admises à voter par procuration pour convenances personnelles puisqu'elles se trouvent objectivement dans la même situation que les retraités ?

A cet égard, réserver un sort particulier aux retraités constituerait une discrimination à l'encontre de citoyens placés dans des circonstances équivalentes en fait et en droit, discrimination que le Conseil constitutionnel ne manquerait pas de relever.

Enfin, j'aimerais souligner - c'est peut-être l'argument le plus important - que l'organisation des élections n'est pas un « service public » pour lequel il serait légitime et souhaitable de mettre à la disposition des usagers le maximum de facilités. Il s'agit, au contraire - c'est l'un des fondements de notre code électoral - d'un dispositif dont la finalité est de garantir que les résultats du scrutin seront obtenus dans des conditions réellement démocratiques.

On dit souvent que la démocratie a un prix. Dans ce prix doivent être incluses certaines contraintes que tous les citoyens responsables, fussent-ils retraités, sont prêts, j'en suis sûr, à accepter.

Autrement dit, dès lors qu'une personne retraitée peut choisir de se déplacer un autre jour que le jour du scrutin et pourrait donc être présente le jour du scrutin, on accepte la procédure de vote par procuration pour « convenance personnelle » - il faut appeler les choses par leur nom - ce qui semble dommageable et dangereux.

Tout en comprenant bien les motivations qui ont donné naissance à cette proposition de loi et qui visent à prendre en compte le vœu exprimé par un certain nombre de personnes retraitées et d'associations représentatives de ces personnes, il me semble que, pour les raisons de droit et de principe que je viens d'exposer, il est nécessaire de garder le dispositif actuel.

Aussi, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement vous demande de bien vouloir vous prononcer contre l'adoption de cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Simonin.

M. Jean Simonin. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je tiens, tout d'abord, à exprimer ma grande satisfaction de voir inscrite à l'ordre du jour de notre assemblée cette proposition de loi que j'avais déposée le 2 juin 1989. Je tiens aussi à remercier mon collègue et ami M. Michel Rufin, rapporteur de la commission

des lois, qui a présenté cette proposition de loi de manière claire et convaincante en y apportant des aménagements rédactionnels auxquels je souscris entièrement.

Le sujet est d'importance. En effet, dans notre pays, si le vote n'est pas obligatoire, il n'en est pas moins l'un des éléments fondamentaux de la démocratie de la vie politique française. Or, jusque-là, paradoxalement, certains citoyens ne peuvent exercer ce droit.

En effet, les retraités en vacances ne sont pas admis au bénéfice du vote par procuration - M. le rapporteur l'a souligné - l'interprétation stricte du terme « congé » ayant conduit jusque-là à refuser à de nombreux retraités la possibilité de ce vote.

A un moment où il faut combattre l'abstentionnisme à tout prix, il est important de remédier à cette lacune grave du code électoral.

Les retraités ont droit aux vacances comme tout le monde. Ils les prennent souvent hors saison pour des raisons financières évidentes. Pour ce faire, ils doivent, le plus souvent, faire des réservations plusieurs mois à l'avance, c'est-à-dire avant que la date des élections ne soit connue. En profitant des périodes creuses pour aller en villégiature, ils contribuent au développement touristique de la France et donc au maintien de cette activité primordiale de l'économie française.

Le dispositif en l'état pénalise injustement des citoyens à part entière, qui sont en droit d'exercer leur devoir électoral. Il faut donc permettre aux retraités de voter par procuration lors des prochaines consultations électorales.

C'est pourquoi l'examen et, je n'en doute pas, le vote positif émis par notre assemblée ne peuvent que conforter le Gouvernement dans la nécessité d'inscrire ce texte à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale dès la session prochaine.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le vote est l'une des conditions du bon fonctionnement des institutions politiques françaises. Si chaque citoyen a des droits, il a en contrepartie des devoirs. Il appartient donc au législateur de lui permettre d'accomplir son devoir électoral.

Par conséquent, monsieur le secrétaire d'Etat, j'attends que cette proposition de loi devienne très bientôt une loi rendant tous les citoyens égaux devant le suffrage universel. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. Le parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en étendant le vote par procuration aux retraités, cette proposition de loi va à l'encontre de la volonté du législateur, qui, à plusieurs reprises au cours de ces dernières années, a adopté des dispositions tendant à lutter contre la fraude électorale, notamment en limitant les possibilités de vote par procuration.

En augmentant les possibilités de vote par procuration, la présente proposition de loi va à l'inverse de cet objectif de lutte contre la fraude électorale, qui est indispensable pour protéger la démocratie.

Comme vient de le rappeler M. le secrétaire d'Etat, le vote par procuration est une exception, une dérogation à la loi. Le vote est un acte personnel et secret. Aussi convient-il d'éviter tous les abus possibles.

Par ailleurs, chacun reconnaît que la procédure du vote par procuration est très lourde à mettre en œuvre et source d'un abondant contentieux.

Je ne partage pas l'argument qui figure dans l'exposé des motifs de la proposition de loi et selon lequel le vote par procuration pourrait être un moyen pour lutter contre l'abstentionnisme.

L'accroissement important du taux d'abstention malheureusement constaté ces dernières années à toutes les élections n'est pas lié aux procédures de vote. S'il y a abstention, c'est par désintérêt pour la vie de la société, pour la vie politique, c'est par manque d'esprit civique ou bien encore par négligence.

Aussi, je pense que l'attitude des retraités sera la même face aux démarches nécessaires pour l'établissement d'une procuration, à moins - je pèse mes termes - qu'il ne s'agisse de « procurations téléguignées ». M. le secrétaire d'Etat y a fait allusion tout à l'heure en parlant des abondants contentieux électoraux que l'on constatait à l'époque où ce système pouvait être mis en œuvre.

En outre, permettre le vote par procuration aux retraités de plus de soixante ans - ce qui, soit dit en passant, est discriminatoire à l'égard des retraités de moins de soixante ans - va à l'encontre du principe qui fonde tous les cas dans lesquels cette procédure est autorisée, c'est-à-dire l'existence d'un événement ou d'une situation interdisant à l'électeur actif ou retraité, pour des raisons indépendantes de sa volonté, de se rendre au bureau de vote.

En effet, les personnes retraitées qui, en raison de leur état de santé ou d'une invalidité grave, sont empêchées de se déplacer pour aller voter bénéficieront normalement, s'ils en font la demande, de la possibilité de voter par procuration.

De même, comme tous les autres citoyens, ils peuvent être inscrits sur la liste électorale d'une commune dans laquelle ils résident depuis au moins six mois ou, dès lors qu'ils sont inscrits au rôle d'une des contributions directes, de la commune dans laquelle ils ont déclaré vouloir exercer leurs droits électoraux.

Voter est, pour chaque citoyen, un devoir qui ne souffre pas la complaisance.

Il n'y a pas deux catégories de citoyens : les retraités et les actifs. Cette distinction est choquante et même humiliante. Elle équivaut à généraliser le vote par procuration comme procédure de vote de droit commun pour une seule catégorie de citoyens.

Cela est en complète contradiction avec l'article 3 de la Constitution, qui dispose notamment que le suffrage est égal et secret. Or, par définition, le vote par procuration n'est pas un vote secret. Il doit rester d'un usage exceptionnel et strictement limité aux cas où les électeurs se trouvent dans une véritable impossibilité de voter.

Je ne doute pas - je tiens à le souligner - que les retraités aient le souci d'organiser leurs loisirs en fonction des élections, dont les dates sont généralement connues longtemps à l'avance et même précisées par la loi, à l'exception, bien sûr, d'élections partielles ou d'élections que je qualifierai d'accidentelles.

En ce qui concerne la garde des petits-enfants pendant les vacances scolaires, il me semble, par ailleurs, que l'on évite généralement d'organiser les élections à ces moments-là.

Les arguments avancés à l'appui de la proposition de loi ne répondent pas vraiment à une réalité sociologique. Ceux qui se sont organisés pour voter pendant leur vie active prendront vraisemblablement toutes dispositions pour voter lorsqu'ils seront à la retraite. Bons citoyens ils étaient, bons citoyens ils resteront. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste votera contre cette proposition de loi.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

Article unique

M. le président. « Article unique. - Le paragraphe I de l'article L. 71 du code électoral est complété par un nouvel alinéa (24°) ainsi rédigé :

« 24°. - les citoyens âgés d'au moins soixante ans, titulaires d'une pension de retraite d'un régime obligatoire d'assurance-vieillesse, et leur conjoint si celui-ci n'exerce pas d'activité professionnelle ».

Par amendement n° 1, M. Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger comme suit cet article :

« Le dernier alinéa (23°) du paragraphe I de l'article L. 71 du code électoral est complété par les mots : "ou pour tout déplacement prouvé". »

La parole est à M. Darras.

M. Michel Darras. Comme je viens de l'indiquer, le groupe socialiste est défavorable au texte adopté par la commission des lois, d'abord parce qu'il établit une distinction entre les citoyens, selon qu'ils sont actifs ou retraités, et, en outre, parce qu'au sein même de cette dernière catégorie il fait une discrimination en fonction de l'âge.

C'est pourquoi nous proposons une solution de repli, qui, certes, n'est pas parfaite, mais qui, au moins, présente l'avantage de l'équité.

Elle consisterait à autoriser à voter par procuration les citoyens qui ont quitté leur résidence habituelle pour tout déplacement prouvé. Vous m'objecterez que je me contredis. Je vous répondrai qu'il s'agit d'une démonstration par l'absurde.

S'il s'agit de comprendre dans l'exception tout citoyen qui a quitté sa résidence habituelle pour un déplacement prouvé, cela concerne bon nombre de personnes quel que soit leur âge, quelle que soit leur activité, passagère ou permanente.

En tout cas, notre amendement, que, nous le sentons bien, le Sénat va repousser, a au moins l'avantage de proposer des dispositions équitables, c'est-à-dire de respecter la Constitution, aux termes de laquelle le suffrage est toujours égal.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Michel Rufin, rapporteur. J'ai pris connaissance avec beaucoup d'attention de cet amendement, qui a d'ailleurs été débattu au sein de la commission des lois. Il est certain qu'entre les déclarations qui ont été faites par le porte-parole du groupe socialiste et cet amendement, il y a un monde. Rien ne ressemble, dans cette proposition, aux propos qui ont été tenus.

Effectivement, il existe actuellement trente et une situations différentes qui permettent le recours au vote par procuration. Nous en créons une trente-deuxième. Il n'y a là rien d'anormal, bien au contraire, puisque, entre un actif et un retraité, il y a d'énormes différences dans le mode de vie. En tout cas, il n'y a, de notre part, aucune volonté de ségrégation, et je m'oppose véhémentement à ceux qui prétendent le contraire.

Il s'agit tout simplement de permettre à des retraités de voter par procuration, car ils prennent bien souvent leurs congés au moment où les autres travaillent.

Aussi, proposer, par cet amendement, d'élargir le nombre des personnes susceptibles de voter par procuration me paraît contraire à l'esprit même de la proposition de loi.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission a purement et simplement rejeté cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean-Pierre Sueur, secrétaire d'Etat. Je me suis interrogé sur cet amendement et sur sa signification. Je l'ai compris finalement comme une démonstration par l'absurde, comme vous l'avez expliqué, monsieur Darras, des difficultés auxquelles conduirait l'adoption de la présente proposition de loi.

En effet, si l'on admet le vote par procuration pour une certaine catégorie de citoyens dès lors que ces citoyens déclarent qu'ils se déplacent, on ne voit pas pourquoi on refuserait cette possibilité aux autres !

Si une personne est à la retraite à cinquante-six ans et se déplace, on ne voit pas pourquoi elle ne pourrait pas arguer de ce fait. Si une personne est en situation d'inactivité sans être retraitée et participe à un voyage, on ne voit pas pourquoi elle ne bénéficierait pas du droit dévolu par la proposition de loi aux retraités.

L'amendement n° 1, que le Gouvernement n'accepte pas, permet de montrer de manière manifeste que l'adoption de la présente proposition de loi aurait pour effet de rendre *de facto* licite, parce qu'il y aurait nécessité de cohérence, tout vote par procuration pour un motif de convenances personnelles.

Dès lors, il me semble que c'est une certaine conception de l'exercice de la démocratie qui est en cause.

Nous considérons tous ici que le vote est un acte important. Le jour où l'on vote est un jour essentiel pour la démocratie. Il paraît donc légitime au Gouvernement que cela impose un certain nombre de contraintes aux citoyens. Ceux-ci choisiront de se déplacer à un autre moment. S'ils ne peuvent absolument pas le faire et se trouvent dans l'une des trente et une situations prévues dans le code électoral, ils pourront alors avoir recours au vote par procuration.

Si cette proposition de loi était adoptée, ou risquerait, mesdames, messieurs les sénateurs, d'entrer dans un système où le vote par procuration deviendrait la modalité la plus habituelle. On pourrait en arriver à considérer qu'après tout il n'est pas utile de se déplacer pour voter, que chacun sur son minitel, où il se trouve, en France ou dans le monde, peut faire part de ses sentiments. Peut-être, un jour, trouvera-t-on qu'après tout il suffit de mettre en œuvre quelques sondages ou procédure de ce type...

Mesdames, messieurs les sénateurs, il y a là un choix important à faire. En rapport avec notre conception de la démocratie, nous devons absolument préserver l'acte volontaire par lequel le citoyen se rend aux urnes pour exprimer son vote. Naturellement, s'il est absolument empêché de le faire, le vote par procuration est admis.

Telle est la raison pour laquelle le Gouvernement est défavorable à cet amendement, ainsi qu'à l'ensemble de la proposition de loi.

M. le président. Monsieur Darras, votre amendement est-il maintenu ?

M. Michel Darras. L'amendement n'avait, bien entendu, qu'un caractère indicatif. Je vais le retirer, ainsi que l'amendement n° 2, qui en était la conséquence.

M. le président. Sont retirés l'amendement n° 1 et l'amendement n° 2, qui tendait à une nouvelle rédaction de l'intitulé de la proposition de loi.

Intitulé

M. le président. La commission propose de rédiger comme suit l'intitulé du présent texte :

« Proposition de loi tendant à élargir en faveur des retraités la procédure du vote par procuration. »

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'intitulé est ainsi rédigé.

Explications de vote

M. le président. La parole est à M. Darras, pour explication de vote.

M. Michel Darras. Monsieur le président, je poursuivrai quelques instants ma démonstration par l'absurde en parlant sous le contrôle de personnalités qui sont sans doute meilleurs spécialistes du règlement que moi.

L'objet de la proposition de loi est d'étendre la possibilité de vote par procuration, sans autre contrôle, aux citoyens âgés d'au moins soixante ans, titulaires d'une pension de retraite d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse, et leur conjoint, si celui-ci n'exerce pas d'activité professionnelle.

Nous sommes, hélas ! dans cette assemblée, un certain nombre à avoir plus de soixante ans. Nous sommes aussi un certain nombre à être titulaires d'une pension de retraite d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse.

Si la proposition de loi était adoptée, nous continuerions, comme sénateurs, à être astreints au vote, et nous devrions peut-être l'être plus encore.

L'article 63 de notre règlement dispose :

« Les sénateurs ne sont autorisés à déléguer leur droit de vote que dans les cas suivants :

« 1° Maladie, accident ou événement familial grave empêchant le parlementaire de se déplacer ;

« 2° Mission temporaire confiée par le gouvernement ;

« 3° Service militaire - c'est dans les 31 cas - accomplis en temps de paix ou en temps de guerre ;

« 4° Participation aux travaux d'une assemblée internationale - c'est dans les 31 cas - en vertu d'une désignation faite par le Sénat ;

« 5° En cas de session extraordinaire - c'est dans les 31 cas - absence de la métropole ;

« 6° En cas de force majeure, par décision du bureau du Sénat. »

En revanche, lorsque, comme citoyens, des sénateurs devront participer à une élection municipale, cantonale, législative ou à un référendum, s'ils sont âgés de plus de soixante ans et bénéficient d'une pension de retraite, comme cela est indiqué dans la proposition de loi, ils pourront déléguer leur vote ; leur conjoint pourra le faire par la même occasion.

Je tenais à dire cela afin de souligner combien - c'est ce que nous avons essayé de démontrer par notre amendement - la proposition de loi nous semble non seulement anormale, mais également absurde au sens étymologique du terme.

C'est la raison pour laquelle le groupe socialiste votera contre cette proposition de loi.

M. le président. La parole est à M. Vizet, pour explication de vote.

M. Robert Vizet. Cette proposition de loi, quelle que soit sa présentation, pose un vrai problème. J'entends bien qu'on ne peut pas permettre le vote par procuration en se fondant sur l'âge.

Une question demeure posée : j'ai constaté dernièrement, à l'occasion de scrutins, que des personnes âgées, en voyage, ne pouvaient pas voter par procuration. Quand on organise un voyage, on le prévoit souvent plusieurs mois à l'avance. Un vrai problème se pose donc pour cette catégorie de personnes.

Je profite de l'occasion qui m'est offerte pour poser la question suivante à M. le ministre : on parle d'élections cantonales et régionales pour 1992. A quelle date auront-elles lieu ?

Une véritable question est effectivement posée. Elle doit être résolue. Le vote du Sénat n'est pas le vote définitif. Je l'apprécie comme un appel à une réflexion, qui devra être approfondie à l'Assemblée nationale.

Telles sont les raisons pour lesquelles je voterai pour la proposition de loi qui nous est soumise.

M. le président. La parole est à M. Simonin, pour explication de vote.

M. Jean Simonin. Les retraités apprécieront, comme il se doit, que l'on craigne, en leur accordant, s'ils sont en vacances, le droit de vote par procuration, d'accroître les fraudes électorales.

M. le président. La parole est à M. Durand-Chastel, pour explication de vote.

M. Hubert Durand-Chastel. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les sénateurs représentant les Français de l'étranger s'associent toujours à l'élargissement des possibilités de vote.

Le vote des Français de l'étranger, citoyens à part entière, est relativement récent puisqu'il ne date que d'une douzaine d'années. Petit à petit, le nombre des votants à l'étranger, encore insuffisant, s'accroît grâce aux facilités qui ont été accordées. Le vote reste cependant difficile pour de multiples raisons valables et de diverse nature. Aussi la nouvelle facilité, objet de la proposition de loi, paraît-elle tout à fait souhaitable. Je voterai donc celle-ci.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique de la proposition de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du R.P.R.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 137 :

Nombre des votants	319
Nombre des suffrages exprimés	310
Majorité absolue des suffrages exprimés	156

Pour l'adoption	244
Contre	66

Le Sénat a adopté.

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de MM. Georges Gruillot, Philippe Adnot, Henri Belcour, Jacques Bérard, Roger Besse, Amédée Bouquerel, Jean-Eric Bousch, Mme Paulette Brispierre, MM. Auguste Cazalet, Gérard César, Jean Chamant,

Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Luc Dejoie, Charles Descours, Michel Doublet, Franz Duboscq, Alain Dufaut, Pierre Dumas, Roger Husson, André Jarrot, André Jourdain, Gérard Larcher, Bernard Laurent, Maurice Lombard, Michel Maurice-Bokanowski, Jacques de Menou, Jean Natali, Henri Olivier, Paul d'Ornano, Jacques Oudin, Jean Pépin, Alain Pluchet, Christian Poncelet, Claude Prouvoeur, Roger Rigaudière, Michel Rufin et Louis Souvet une proposition de loi portant création de chambres consulaires des professions libérales.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 434, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

J'ai reçu de MM. Alain Gérard, Henri Belcour, Jacques Bérard, Roger Besse, Amédée Bouquerel, Jean-Eric Bousch, Mme Paulette Briseperre, MM. Auguste Cazalet, Gérard César, Jean Chamant, Henri Collette, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Charles Descours, Michel Doublet, Franz Duboscq, Alain Dufaut, Philippe François, Adrien Gouteyron, Georges Gruillot, Roger Husson, André Jourdain, Maurice Lombard, Paul Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Jacques de Menou, Jean Natali, Paul d'Ornano, Jacques Oudin, Alain Pluchet, Claude Prouvoeur, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Josselin de Rohan, Louis Souvet une proposition de loi relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique des immeubles inhabités et à l'abandon.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 435, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

10

COMMUNICATION DE M. LE PRÉSIDENT

M. le président. Mes chers collègues, je constate que le Sénat a achevé l'examen des textes qui étaient inscrits à son ordre du jour.

Aucune nouvelle demande d'inscription n'est présentée par le Gouvernement.

Dans ces conditions, je constate que le Sénat a épuisé son ordre du jour.

Mais l'Assemblée nationale n'a pas terminé ses travaux. Aussi, la clôture de la session ordinaire sera constatée par une communication qui sera publiée au *Journal officiel*.

Je vous rappelle que le Parlement est convoqué en session extraordinaire, par décret du Président de la République qui a été lu au début de la présente séance, à compter du lundi 1^{er} juillet et qu'il a été donné communication au Sénat de l'ordre du jour de ses prochaines séances.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 2 juillet 1991 :

A neuf heures trente :

1. - Ouverture de la troisième session extraordinaire de 1990-1991.

2. - Discussion en nouvelle lecture du projet de loi (n° 432, 1990-1991) d'orientation pour la ville, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Rapport de M. Gérard Larcher, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

3. - Suite de la discussion du projet de loi (n° 269, 1990-1991) d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, adopté par l'Assemblée nationale.

Rapport n° 358 (1990-1991) de M. Paul Graziani, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

Avis n° 364 (1990-1991) de M. Paul Girod, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

A seize heures :

4. - Suite de l'ordre du jour du matin.

A dix-huit heures trente :

5. - Eventuellement, nouvelle lecture du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Le soir :

6. - Suite de l'ordre du jour de l'après-midi.

Délai limite général pour le dépôt des amendements

Conformément à la décision prise le jeudi 27 juin 1991 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite général pour le dépôt des amendements à tous les projets et propositions de loi inscrits à l'ordre du jour de la session extraordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires, est fixé, dans chaque cas, à dix-sept heures, la veille du jour où commence la discussion.

M. Etienne Dailly. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dailly.

M. Etienne Dailly. Monsieur le président, n'étant pas certain d'avoir parfaitement entendu l'ordre du jour de mardi matin - vous l'avez sous les yeux, moi pas - je tiens à signaler que ce même mardi matin doit se réunir, à onze heures, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi relative aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaire et que cette commission requiert, bien sûr, la présence de membres de la commission des lois.

J'aimerais être sûr que ne viendra pas en discussion, à la même heure, en séance publique, un texte qui concerne ladite commission des lois.

M. le président. Monsieur Dailly, si le problème se pose mardi, le président de séance essaiera de le régler dans les meilleures conditions.

Personne ne demande plus la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée à treize heures trente-cinq.*)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND*

DESSAISSEMENT D'UNE COMMISSION

(*Dépôt de la séance du 12 juin 1991*)

N° 379. - Proposition de loi de M. Marcel Rudloff tendant à abroger l'article 9 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 afin de rétablir les droits acquis des travailleurs non salariés non agricoles en matière d'assurance maladie ;

- N° 380. - Proposition de loi de MM. Marc Lauriol, Jean Chamant, Charles de Cuttoli, Louis Souvet, tendant à modifier l'article 9 de la loi n° 90-1260 du 31 décembre 1990 d'actualisation de dispositions relatives à l'exercice des professions commerciales et artisanales.

Changement de saisine

Au lieu de :

- Renvoyée à la commission des affaires économiques et du plan.

Lire :

- Renvoyée à la commission des affaires sociales.

CLÔTURE DE LA SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

En application de l'article 28 de la Constitution, M. le président du Sénat a constaté, le samedi 29 juin 1991, la clôture de la seconde session ordinaire de 1990-1991.

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT

établi en application des articles 29 et 30 de la Constitution et compte tenu de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement

A. - Mardi 2 juillet 1991 :

A neuf heures trente :

1° Nouvelle lecture du projet de loi d'orientation pour la ville, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture (n° 432, 1990-1991) ;

2° Suite du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, adopté par l'Assemblée nationale (n° 269, 1990-1991).

A seize heures :

3° Suite de l'ordre du jour du matin.

A dix-huit heures trente :

4° Eventuellement, nouvelle lecture du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Le soir :

5° Suite de l'ordre du jour de l'après-midi.

B. - Mercredi 3 juillet 1991, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

Suite du projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République, adopté par l'Assemblée nationale.

C. - Jeudi 4 juillet 1991, à quinze heures et le soir :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

D. - Vendredi 5 juillet 1991, à neuf heures trente, à quinze heures et le soir :

1° Eventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille ;

2° Conclusions de la commission mixte paritaire ou nouvelle lecture de la proposition de loi tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête et de contrôle parlementaires ;

3° Conclusions de la commission mixte paritaire ou nouvelle lecture du projet de loi relatif au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

F. - Eventuellement, samedi 6 juillet 1991, à neuf heures trente :

Suite de l'ordre du jour de la veille.

(Conformément à la décision prise le jeudi 27 juin 1991 par la conférence des présidents, le délai limite pour le dépôt des amendements à tous les projets et propositions de loi inscrits à l'ordre du jour de la session extraordinaire, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires, est fixé, dans chaque cas, à la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures.)

COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT RÉFORME DES DISPOSITIONS GÉNÉRALES DU CODE PÉNAL

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le jeudi 20 décembre 1990 et par le Sénat dans sa séance du mardi 18 décembre 1990, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Michel Sapin, François Colcombet, François Massot, Jean-Pierre Michel, Michel Pezet, Jacques Toubon, José Rossi.

Suppléants. - MM. Gérard Gouzes, Alain Fort, Mme Denise Cacheux, MM. Pierre Mazeaud, Pierre Lequiller, Jean-Jacques Hyest, François Asensi.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jacques Larché, Marcel Rudloff, Charles Jolibois, Etienne Dailly, Paul Masson, Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman.

Suppléants. - MM. Michel Rufin, Louis Virapoullé, Jacques Thyraud, François Giacobbi, Lucien Lanier, Michel Darras, Robert Pagès.

Nomination du bureau

Dans sa séance du mardi 2 avril 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jacques Larché.

Vice-président : M. Jean-Jacques Hyest.

Rapporteurs :

- *au Sénat :* M. Marcel Rudloff.

- *à l'Assemblée nationale :* M. Michel Sapin.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT RÉFORME DE LA DOTATION GLOBALE DE FONCTIONNEMENT DES COMMUNES, INSTITUANT UNE SOLIDARITÉ FINANCIÈRE ENTRE LES COMMUNES D'ILE-DE-FRANCE ET MODIFIANT LE CODE DES COMMUNES

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le lundi 8 avril 1991 et par le Sénat dans sa séance du vendredi 5 avril 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Michel Sapin, René Dosière, Alain Richard, Jacques Floch, Gilbert Bonnemaïson, Dominique Perben, André Santini.

Suppléants. - MM. Augustin Bonrepaux, Jean-François Delahais, Jacques Guyard, Pierre Mazeaud, Pascal Clément, Francis Delattre, Jacques Brunhes.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Christian Poncelet, Roger Chinaud, Paul Girod, Michel Rufin, Jean Faure, Paul Lorient, Michel Moreigne.

Suppléants. - MM. Jean Clouet, Henri Collard, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Geoffroy de Montalembert, Roger Romani, Robert Vizet.

Nomination du bureau

Dans sa séance du mercredi 10 avril 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Michel Sapin.

Vice-président : M. Christian Poncelet.

Rapporteurs :

- *à l'Assemblée nationale :* M. René Dosière ;

- *au Sénat :* M. Paul Girod.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS EN MATIÈRE DE PÊCHES MARITIMES ET DE CULTURES MARINES

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mercredi 15 mai 1991 et par le Sénat dans sa séance du mercredi 22 mai 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Guy Lengagne, Gilbert Le Bris, Jean Beauflis, Dominique Dupilet, Jean-Yves Le Drian, Jean de Lipkowski, Aimé Kergueris.

Suppléants. - MM. Pierre Hiard, Pierre-Yvon Trémel, Joseph Gourmelon, Jean Lacombe, Jean-Louis Goasduff, Ambroise Guellec, André Duroméa.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jean François-Poncet, Josselin de Rohan, Louis de Catuelan, Henri Revol, Jean-François Le Grand, Roland Grimaldi, Félix Leyzour.

Suppléants. - MM. François Blaizot, Jean Boyer, Louis Moïnard, Georges Gruillot, Bernard Legrand, Jacques Bellanger, Aubert Garcia.

Nomination du bureau

Dans sa séance du mercredi 4 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jean François-Poncet.

Vice-président : M. Jean Beauvils.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Gilbert Le Bris ;
- au Sénat : M. Josselin de Rohan.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS RELATIVES À LA FONCTION PUBLIQUE

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le jeudi 30 mai 1991 et par le Sénat dans sa séance du mardi 28 mai 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Gérard Gouzes, Jacques Floch, René Dosière, Michel Suchod, Guy Malandain, Mme Nicole Catala, M. Jean-Yves Haby.

Suppléants. - M. Jean-Pierre Michel, Mme Martine David, MM. Didier Mathus, Robert Pandraud, Marc Reymann, Jean-Jacques Hyest, Gilbert Millet.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jacques Larché, Germain Authié, Albert Vecten, Maurice Schumann, Lucien Lanier, Christian Bonnet, Charles Lederman.

Suppléants. - MM. Jacques Thyraud, Daniel Millaud, Paul Masson, Philippe de Bourgoing, Michel Rufin, Guy Allouche, Robert Pagès.

Nomination du bureau

Dans sa séance du vendredi 7 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jacques Larché.

Vice-président : M. Gérard Gouzes.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Jacques Floch ;
- au Sénat : M. Germain Authié.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT RÉFORME DES PROCÉDURES CIVILES D'EXÉCUTION

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale les jeudi 30 mai et mercredi 5 juin 1991 et par le Sénat dans sa séance du mardi 28 mai 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Gérard Gouzes, Mme Nicole Catala, MM. Jacques Floch, René Dosière, Michel Suchod, Guy Malandain, Jean-Yves Haby.

Suppléants. - MM. Jean-Pierre Michel, Mme Martine David, MM. Didier Mathus, Robert Pandraud, Marc Reymann, Jean-Jacques Hyest, Gilbert Millet.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jacques Larché, Jacques Thyraud, Etienne Dailly, Michel Rufin, Marcel Rudloff, Michel Darras, Charles Lederman.

Suppléants. - MM. Louis Virapoullé, Luc Dejoie, René-Georges Laurin, Jean-Marie Girault, Bernard Laurent, Raymond Courrière, Robert Pagès.

Nomination du bureau

Dans sa séance du vendredi 7 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jacques Larché.

Vice-président : M. Gérard Gouzes.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : Mme Nicole Catala ;
- au Sénat : M. Jacques Thyraud.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT RÉFORME HOSPITALIÈRE

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le lundi 10 juin 1991 et par le Sénat dans sa séance du vendredi 7 juin 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Jean-Michel Berlorgey, Alain Calmat, Bernard Bioulac, Jean-Marie Le Guen, Guy Bèche, Bernard Debré, Jean-Luc Prélé.

Suppléants. - MM. Alain Néri, Marcel Garrouste, Jean Proveux, Jean-Yves Chamard, Denis Jacquat, Jean-Pierre Foucher, Gilbert Millet.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jean-Pierre Fourcade, Claude Huriet, Charles Descours, Jean Cherioux, Guy Robert, Guy Penne, Paul Souffrin.

Suppléants. - MM. Bernard Seillier, Jean Madelain, Claude Prouvoeur, Mme Marie-Fanny Gournay, MM. Louis Boyer, Franck Sérusclat, Mme Marie-Claude Beaudreau.

Nomination du Bureau

Dans sa séance du mercredi 12 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jean-Pierre Fourcade.

Vice-président : M. Jean-Michel Belorgey.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Alain Calmat ;
- au Sénat : M. Claude Huriet.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI N° 83-557 DU 1^{er} JUILLET 1983 PORTANT RÉFORME DES CAISSES D'ÉPARGNE ET DE PRÉVOYANCE.

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le jeudi 6 juin 1991 et par le Sénat dans sa séance du mardi 28 mai 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Henri Emmanuelli, Raymond Douyère, Edmond Alphandéry, Philippe Auberger, Guy Bèche, Jean-Paul Planchou, Yves Tavernier.

Suppléants. - MM. Maurice Adevah-Pœuf, Alain Bonnet, Augustin Bonrepaux, Jacques Roger-Machart, Christian Cabal, Jean Proriot, Jean-Pierre Brard.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Christian Poncelet, Roger Chinaud, Jean Cluzel, Jean-Pierre Masseret, François Trucy, Jacques Valade, Robert Vizet.

Suppléants. - MM. Philippe Adnot, Bernard Barbier, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Paul Loridant, René Monory, René Régnault.

Nomination du bureau

Dans sa séance du jeudi 13 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Henri Emmanuelli.

Vice-président : M. Christian Poncelet.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Raymond Douyère ;
- au Sénat : M. Roger Chinaud.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION POUR LA VILLE.

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le vendredi 21 juin 1991 et par le Sénat dans sa séance du jeudi 20 juin 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Bernard Carton, Guy Malandain, Jean-Pierre Lapaire, Claude Ducert, Jean-François Delahais, Michel Giraud, Francis Delattre.

Suppléants. - MM. Umberto Battist, Jean-Pierre Balduyck, Daniel Vaillant, Robert Le Foll, Jacques Masdeu-Arus, Jean-Jacques Hyst, André Duroméa.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jean François-Poncet, Gérard Larcher, François Trucy, José Balarello, Robert Laucournet, Jean Huchon, William Chervy.

Suppléants. - MM. Bernard Hugo, Félix Leyzour, Louis de Catuelan, Jean Simonin, Richard Pouille, Marcel Daunay, Jacques Bellanger.

Nomination du bureau

Dans sa séance du mardi 25 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Bernard Carton.

Vice-président : M. Jean François-Poncet.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Guy Malandain ;

- au Sénat : M. Gérard Larcher.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES MESURES D'ORDRE SOCIAL

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mardi 25 juin 1991 et par le Sénat dans sa séance du lundi 24 juin 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Jean-Michel Belorguey, Jean-Marie Le Guen, Alfred Recours, Guy Bêche, Alain Néri, Bernard Debré, Marc Laffineur.

Suppléants. - MM. Guy Lordinot, Marcel Garrouste, Alain Calmat, Jean-Yves Chamard, Denis Jacquat, Jean-Pierre Foucher, Mme Muguette Jacquaint.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jean-Pierre Fourcade, Charles Descours, Jean Cherioux, Jean Madelain, Bernard Seillier, Franck Serusclat, Mme Marie-Claude Beaudeau.

Suppléants. - MM. Pierre Louvot, Claude Prouvoyeur, Mme Nelly Rodi, MM. André Bohl, Roger Lise, François Louisy, Paul Souffrin.

Nomination du bureau

Dans sa séance du mardi 25 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Jean-Michel Belorguey.

Vice-président : M. Jean-Pierre Fourcade.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Jean-Marie Le Guen ;

- au Sénat : M. Charles Descours.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF A L'AIDE JURIDIQUE

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mercredi 26 juin 1991 et par le Sénat dans sa séance du même jour, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Gérard Gouzes, Michel Pezet, François Colcombet, François Massot, Jean-Pierre Michel, Jacques Toubon, Jean-Pierre Philibert.

Suppléants. - Mme Denise Cacheux, MM. René Dosière, Robert Savy, Pascal Clément, Pierre Mazeaud, Jean-Jacques Hyst, Gilbert Millet.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jacques Larché, Luc Dejoie, Marcel Rudloff, Charles Jolibois, René-Georges Laurin, Michel Darras, Charles Lederman.

Suppléants. - MM. Philippe de Bourgoing, Paul Masson, Daniel Hoeffel, Jacques Thyraud, Bernard Laurent, Michel Dreyfus-Schmidt, Robert Pagès.

Nomination du bureau

Dans sa séance du mercredi 26 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Gérard Gouzes.

Vice-président : M. Jacques Larché.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. François Colcombet ;

- au Sénat : M. Luc Dejoie.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI RELATIF AU SECRET DES CORRESPONDANCES ÉMISES PAR LA VOIE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le mercredi 26 juin 1991 et par le Sénat dans sa séance du mardi 25 juin 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Gérard Gouzes, Michel Pezet, François Colcombet, François Massot, Jean-Pierre Michel, Jacques Toubon, Alain Lamassoure.

Suppléants. - Mme Denise Cacheux, MM. René Dosière, Robert Savy, Pierre Mazeaud, Pascal Clément, Jean-Jacques Hyst, Gilbert Millet.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jacques Larché, Marcel Rudloff, Luc Dejoie, Charles Jolibois, René-Georges Laurin, Michel Dreyfus-Schmidt, Charles Lederman.

Suppléants. - MM. Philippe de Bourgoing, Paul Masson, Daniel Hoeffel, Jacques Thyraud, Bernard Laurent, Michel Darras, Robert Pagès.

Nomination du bureau

Dans sa séance du mercredi 26 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Gérard Gouzes.

Vice-président : M. Marcel Rudloff.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. François Massot ;

- au Sénat : M. Marcel Rudloff.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI MODIFIANT LE CODE DES POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS ET LA LOI N° 90-1170 DU 29 DÉCEMBRE 1990 SUR LA RÉGLEMENTATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale le jeudi 27 juin 1991 et par le Sénat dans sa séance du mercredi 26 juin 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Jean-Pierre Fourré, Gabriel Montcharmont, Alain Bonnet, Gaston Rimareix, Bernard Angels, Jean Besson, Pierre Micaux.

Suppléants. - Mme Ségolène Royal, MM. Jean-Marie Leduc, Alain Le Vern, René Massat, Patrick Ollier, Gérard Vignoble, Roger Gouhier.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Jean François-Poncet, Gérard Larcher, Jean Faure, Richard Pouille, Jacques Bellanger, Philippe François, Aubert Garcia.

Suppléants. - MM. Henri de Raincourt, Roland Grimaldi, Louis de Catuelan, Jacques Moutet, Jean-Eric Bousch, Jean Huchon, Félix Leyzour.

Nomination du bureau

Dans sa séance du jeudi 27 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Richard Pouille.

Vice-président : M. Bernard Angels.

Rapporteurs :

- à l'Assemblée nationale : M. Gabriel Montcharmont ;

- au Sénat : M. Gérard Larcher.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI PORTANT DIVERSES DISPOSITIONS D'ORDRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIER.

Composition de la commission

A la suite des nominations effectuées par l'Assemblée nationale, le jeudi 27 juin 1991 et par le Sénat dans sa séance du mercredi 26 juin 1991, cette commission est ainsi composée :

Députés

Titulaires. - MM. Henri Emmanuelli, Alain Richard, Philippe Auberger, Raymond Douyère, Jean Proriol, Alain Rodet, Yves Tavernier.

Suppléants. - MM. Guy Bêche, Alain Bonnet, Augustin Bonrepaux, Edmond Hervé, Arthur Dehaine, Yves Fréville, Fabien Thiémé.

Sénateurs

Titulaires. - MM. Christian Poncelet, Roger Chinaud, Ernest Cartigny, Paul Loridant, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Geoffroy de Montalembert.

Suppléants. - MM. Philippe Adnot, Maurice Blin, Paul Girod, Yves Guéna, Roland du Luart, Michel Moreigne, Robert Vizet.

Nomination du bureau

Dans sa séance du jeudi 27 juin 1991, la commission mixte paritaire a nommé :

Président : M. Christian Poncelet.

Vice-président : M. Henri Emmanuelli.

Rapporteurs :

- à l'assemblée nationale : M. Alain Richard ;

- au Sénat : M. Roger Chinaud.

NOMINATION DE RAPPORTEURS

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Camille Cabana a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 412 (1990-1991), de M. Louis Souvet, relative à la lutte contre la prolifération des graffitis en milieu urbain.

M. Philippe de Bourgoing a été nommé rapporteur pour avis de la proposition de résolution n° 396 (1990-1991), de M. Marcel Daunay, tendant à la création d'une commission d'enquête visant à déterminer les conditions d'application et les conséquences de la réglementation communautaire applicable à la filière laitière, notamment en matière de quotas laitiers, d'existence de fraudes ou de distorsions de concurrence, ainsi qu'à proposer des solutions pour remédier aux insuffisances constatées.

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du samedi 29 juin 1991

SCRUTIN (N° 137)

sur l'article unique de la proposition de loi de M. Jean Simonin et des membres du groupe du Rassemblement pour la République et apparentés, tendant à élargir la procédure du vote par procuration.

Nombre de votants : 319
 Nombre de suffrages exprimés : 310

Pour : 244
 Contre : 66

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 Honoré Bailet
 José Ballarelo
 René Ballayer
 Henri Bangou
 Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 Jean-Paul Bataille
 Marie-Claude
 Beaudéau
 Jean-Luc Bécart
 Henri Belcour
 Claude Belot
 Jacques Bérard
 Georges Berchet
 Daniel Bernardet
 Roger Besse
 André Bettencourt
 Danielle
 Bidard-Reydet
 Jacques Bimbenet
 François Blaizot
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 André Bohl
 Roger Boileau
 Christian Bonnet
 Amédée Bouquerel
 Joël Bourdin
 Yvon Bourges
 Philippe
 de Bourgoing
 Jean-Eric Bousch
 Raymond Bouvier
 Jean Boyer
 Louis Boyer
 Jacques Braconnier
 Paulette Briseperrière
 Camille Cabana
 Guy Cabanel
 Michel Caldaguès
 Robert Calmejane
 Jean-Pierre Camoin
 Jean-Pierre Cantegrit
 Paul Caron
 Ernest Cartigny
 Louis de Catuelan

Joseph Caupert
 Auguste Cazalet
 Gérard César
 Jean Chamant
 Jean-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Auguste Chupin
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 Henri Collette
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Maurice
 Couve de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 André Dagnac
 Marcel Daunay
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 François Delga
 Jacques Delong
 Charles Descours
 André Diligent
 Michel Doublet
 Franz Dubosq
 Alain Dufaut
 Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 Hubert
 Durand-Chastel
 André Egu
 Jean-Paul Emin
 Jean Faure
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Paulette Fost
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Jean Garcia
 Jean-Claude Gaudin
 Philippe de Gaulle
 Jacques Genton

Alain Gérard
 François Gerbaud
 Charles Ginésy
 Jean-Marie Girault
 Paul Girod
 Henri Goetschy
 Jacques Golliet
 Marie-Fanny Gournay
 Yves
 Goussebaire-Dupin
 Adrien Gouteyron
 Jean Grandon
 Paul Graziani
 Georges Gruillot
 Yves Guéna
 Bernard Guyomard
 Jacques Habert
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Nicole
 de Hauteclouque
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Bernard Hugo
 Claude Huriet
 Roger Husson
 André Jarrot
 Pierre Jeambrun
 Charles Jolibois
 André Jourdain
 Louis Jung
 Paul Kauss
 Pierre Lacour
 Pierre Laffitte
 Christian
 de La Malène
 Lucien Lanier
 Jacques Larché
 Gérard Larcher
 Bernard Laurent
 René-Georges Laurin
 Marc Lauriol
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Charles Lederman
 Bernard Legrand
 Jean-François
 Le Grand
 Edouard Le Jeune
 Max Lejeune
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Marcel Lesbros

Félix Leyzour
 Roger Lise
 Maurice Lombard
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 Héléne Luc
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Kléber Malécot
 Hubert Martin
 Paul Masson
 François Mathieu
 Serge Mathieu
 Michel

Maurice-Bokanowski
 Jacques de Menou
 Louis Mercier
 Daniel Millaud
 Louis Minetti
 Michel Miroudot
 Héléne Missoffe
 Louis Moïnard
 René Monory
 Claude Mont
 Geoffroy
 de Montalembert
 Paul Moreau
 Jacques Mossion
 Arthur Moulin
 Georges Mouly
 Jacques Moutet

Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Paul d'Ornano
 Jacques Oudin
 Robert Pagès
 Sosefo Makapé Papilio
 Charles Pasqua
 Bernard Pellarin
 Jean Pépin
 Alain Pluchet
 Christian Poncelet
 Michel Poniatsowski
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Jean Pourchet
 André Pourny
 Claude Prouvoyeur
 Jean Puech
 Henri de Raincourt
 Ivan Renar
 Henri Revol
 Roger Rigaudière
 Guy Robert
 Jean-Jacques Robert
 Nelly Rodi
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Michel Rufin

Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Bernard Seillier
 Paul Séramy
 Jean Simonin
 Raymond Soucaret
 Paul Souffrin
 Michel Souplet
 Jacques Sourdille
 Louis Souvet
 Martial Taugourdeau
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert
 René Trégouët
 Georges Treille
 François Trucy
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 Xavier de Villepin
 Serge Vinçon
 Louis Virapoullé
 Hector Viron
 Robert Vizet
 Albert Voilquin
 André-Georges
 Voisin

Ont voté contre

Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Jean-Pierre Bayle
 Gilbert Belin
 Jacques Bellanger
 Maryse Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Jean Besson
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnes
 Marc Bœuf
 Marcel Bony
 Jacques Carat
 Robert Castaing
 William Chervy
 Claude Cornac
 Marcel Costes
 Raymond Courrière
 Roland Courteau
 Michel Darras
 André Delelis
 Gérard Delfau

Jean-Pierre Demerliat
 Rodolphe Désiré
 Michel
 Dreyfus-Schmidt
 Bernard Dussaut
 Claude Estier
 Claude Fuzier
 Aubert Garcia
 Gérard Gaud
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Paul Loridant
 François Louisy
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret
 Jean-Luc Mélenchon
 Michel Moreigne
 Georges Othily
 Albert Pen

Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Jean Peyrafitte
 Louis Philibert
 Robert Pontillon
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 René Regnault
 Jacques Roccaserra
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Claude Saunier
 Franck Sérusclat
 René-Pierre Signé
 Fernand Tardy
 André Vallet
 André Vezinhet
 Marcel Vidal
 Robert Vigouroux

Se sont abstenus

François Abadie
 Gilbert Baumet
 André Boyer

Louis Brives
 Yvon Collin
 François Giacobbi

François Lesein
 Hubert Peyou
 Jean Roger

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre-Christian Taittinger, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.