

SÉNAT
DÉBATS PARLEMENTAIRES

XPER

63

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

Ce numéro comporte deux séances. La troisième séance est encartée entre les pages 2514 et 2515

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1990-1991

COMPTE RENDU INTÉGRAL

4^e SÉANCE

Séance du vendredi 5 juillet 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 2501).
2. **Dépôt de rapports du Gouvernement** (p. 2501).
3. **Mesures de soutien au bénévolat dans les associations.** - Adoption d'un projet de loi en nouvelle lecture (p. 2501).
Discussion générale : MM. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat aux affaires sociales et à l'intégration ; Jean Madelain, rapporteur de la commission des affaires sociales.
Clôture de la discussion générale.
Article 1^{er} (p. 2502)
Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Claude Estier, Emmanuel Hamel, Jean Clouet. - Adoption.
Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.
Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.
Adoption de l'article modifié.
Article 3 (p. 2503)
Amendements n°s 4 à 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Emmanuel Hamel. - Adoption des trois amendements.
Adoption de l'article modifié.
Article 4 (p. 2504)
Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.
Article 7 (p. 2505)
Amendement n° 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.
Intitulé du projet de loi (p. 2505)
Amendement n° 9 de la commission. - MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.
Adoption de l'intitulé modifié.
Adoption de l'ensemble du projet de loi.
4. **Commissions d'enquête et de contrôle parlementaires.** - Adoption d'une proposition de loi en nouvelle lecture (p. 2505)
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.

Article 1^{er} E (*supprimé*) (p. 2511)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Article additionnel après l'article 1^{er} E (p. 2512)

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 1^{er} F (*supprimé*) (p. 2512)

Article 1^{er} G (p. 2512)

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras, Jacques Larché, président de la commission des lois. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Articles 1^{er} H et 1^{er} I (*supprimés*) (p. 2513)

Article 1^{er} J (*supprimé*) (p. 2513)

Amendement n° 4 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras, Emmanuel Hamel. - Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Article 1^{er} K (*supprimé*) (p. 2516)

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras. - Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Articles 1^{er} L et 1^{er} M. - Adoption (p. 2516)

Article 1^{er} (p. 2516)

Amendement n° 6 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article complété.

Article 1^{er} bis (*supprimé*) (p. 2517)

Article 3 (*supprimé*) (p. 2517)

Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué, Michel Darras, le président de la commission, Claude Estier, Jean Chérioux. - Adoption de l'amendement rétablissant l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 2521)

Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Michel Darras, Emmanuel Hamel, Pierre Schiélé, Jean Clouet, Jacques Habert.

Adoption, par scrutin public, de la proposition de loi.

5. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 2522).
6. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 2522).
7. **Ajournement du Sénat** (p. 2522).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. JEAN CHAMANT, 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

DÉPÔT DE RAPPORTS DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de Mme le Premier ministre :

- le rapport sur l'état de la fonction publique en 1991, en application de l'article 1^{er} du décret n° 82-450 du 28 mai 1982 relatif au conseil supérieur de la fonction publique de l'Etat ;

- le rapport sur la réforme des cotisations sociales agricoles, en application de l'article 64 de la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

Acte est donné du dépôt de ces rapports.

3

MESURES DE SOUTIEN AU BÉNÉVOLAT DANS LES ASSOCIATIONS

Adoption d'un projet de loi en nouvelle lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en nouvelle lecture, du projet de loi (n° 452, 1990-1991), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, 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. [Rapport n° 455 (1990-1991).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat aux affaires sociales et à l'intégration. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, votre assemblée examine aujourd'hui en nouvelle lecture le projet de loi relatif au congé de représentation en faveur des associations et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique.

Il n'y a pas lieu de revenir en détail, pour cette nouvelle lecture, sur le contenu du texte.

Je rappellerai seulement, tout d'abord, que le congé de représentation est une mesure attendue depuis de nombreuses années par le monde associatif.

Par ailleurs, la mise en place d'un contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique répondra à l'attente du public et à celle de la plupart des organismes concernés ; ceux-ci sont désireux, en effet, de renforcer leur crédibilité vis-à-vis des donateurs. Le dispositif prévu y contribuera.

Votre assemblée a examiné ce projet en deuxième lecture, le 28 juin dernier. Je tiens à rappeler que cette séance a permis de faire progresser le texte adopté en première lecture.

En effet, en première lecture, votre assemblée avait estimé devoir supprimer complètement le dispositif de contrôle des organismes faisant appel à la générosité publique. Mais, en deuxième lecture, le Sénat a tenu compte des simplifications apportées par l'Assemblée nationale à ce dispositif.

Il s'agissait notamment, je le rappelle, de limiter aux campagnes d'échelle nationale le champ d'application du dispositif de contrôle, les organismes menant des campagnes à l'échelon départemental ou régional n'étant plus concernés.

Tenant compte, par conséquent, de cette évolution du texte, votre assemblée a adopté les grandes lignes du dispositif proposé, ce dont je me félicite.

Je regrette, en revanche, que la position du Sénat soit restée très restrictive - c'est presque un euphémisme ! - s'agissant du congé de représentation ; en effet, mesdames, messieurs les sénateurs, vous ne souhaitez en faire bénéficier ni les membres d'associations siégeant dans des instances à l'échelon départemental ou régional, ni les salariés employés dans des entreprises de moins de onze personnes, ni les membres des mutuelles.

Finalement, seul un très faible nombre de personnes pourraient bénéficier du congé de représentation, tel que votre assemblée l'envisage.

Dans ces conditions, l'Assemblée nationale a souhaité revenir, en nouvelle lecture, au texte qu'elle avait adopté en deuxième lecture, texte qui a reçu l'accord du Gouvernement.

J'ai noté que, de son côté, M. le rapporteur proposera tout à l'heure des amendements destinés à revenir au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture. Le Gouvernement ne pourra donc pas s'associer à cette démarche.

Le Gouvernement souhaite, en effet - ce sera ma conclusion - que ce texte puisse apporter un soutien véritable aux bénévoles, et qu'il réponde à des attentes de l'opinion publique et de la plupart des associations faisant appel à la générosité publique. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean Madelain, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le 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 - c'est, en effet, le titre adopté par l'Assemblée nationale - nous revient en nouvelle lecture après l'échec de la commission mixte paritaire, mardi 2 juillet, et le rétablissement, par l'Assemblée nationale, de son texte de deuxième lecture, mercredi 3 juillet.

L'opposition du Sénat au texte adopté par l'Assemblée nationale, telle qu'elle s'est manifestée lors des deux lectures précédentes, est essentiellement justifiée par deux raisons : tout d'abord, bien que sensible aux attentes du monde associatif, le Sénat a considéré comme peu souhaitable un congé de représentation généralisé, qui risquerait de nuire à l'emploi ; par ailleurs, sur le second volet du projet de loi, le Sénat, tout en acceptant le principe du contrôle des comptes des associations faisant appel à la générosité publique, a sou-

haité supprimer la procédure de la déclaration préalable, afin de prévenir toute dérive vers un régime d'autorisation préalable.

Ainsi, le Sénat a justifié les restrictions apportées au congé de représentation en observant que ce congé de neuf jours, qui représente 162 000 journées de travail potentiellement perdues, risquait de désorganiser le fonctionnement des entreprises.

M. Emmanuel Hamel. Les petites entreprises, surtout !

M. Jean Madelain, rapporteur. Il y a, en effet, quelque paradoxe, de la part du Gouvernement, à refuser l'indemnisation de tous les membres d'association siégeant dans les instances de concertation, sous prétexte d'économiser les deniers de l'Etat, et à faire supporter la charge de ces congés aux entreprises, non pas en salaires, certes, mais en jours de travail perdus, alors que l'on a besoin d'elles pour créer des emplois.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jean Madelain, rapporteur. Or, cette désorganisation affectera d'autant plus les entreprises qu'elles sont petites : ainsi, d'un côté, le Gouvernement perturbe les petites entreprises et, de l'autre, il veut les aider en envisageant de diminuer la pression fiscale ou en confiant à un groupe de travail présidé par M. Christian Pierret la mission de proposer des mesures « précises et concrètes permettant de développer le dynamisme des P.M.E.-P.M.I. ». Il y a là une contradiction que ne peut admettre la commission.

J'ajouterai que les mesures pour l'emploi que vient de proposer Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, surtout celles qui sont relatives aux P.M.E., procèdent de la même analyse que celle qu'a faite le Sénat : si l'on veut créer des emplois, commençons par alléger les charges des entreprises. Or, c'est exactement l'inverse que fait le projet de loi.

La commission vous propose donc d'en revenir au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture.

En conséquence, la commission vous demande de supprimer les échelons régionaux et départementaux afin de réduire le nombre d'instances au sein desquelles peuvent siéger les salariés représentants d'associations bénéficiant du congé.

Par ailleurs, elle vous suggère de rétablir le seuil de onze salariés en dessous duquel le chef d'entreprise n'est pas tenu d'accorder le congé. Cette disposition, essentielle, permettra de ne pas désorganiser le fonctionnement des petites entreprises.

La commission des affaires sociales vous demande également, mes chers collègues, pour des raisons identiques, de rétablir le non-cumul du congé de représentation avec les congés du même type, de supprimer l'extension du congé de représentation aux mutuelles et, enfin, de supprimer la consultation pour avis du comité d'entreprise ou des délégués du personnel lorsque l'employeur envisage de refuser le congé ; cette consultation n'a pas, en effet, de véritable justification.

J'en viens au contrôle des comptes d'emploi des organismes faisant appel à la générosité du public : le Sénat a fait un grand pas vers l'Assemblée nationale en acceptant ce contrôle - vous l'avez rappelé, monsieur le secrétaire d'Etat - mais il a refusé la déclaration préalable pour deux raisons.

Tout d'abord, cette déclaration inquiète une grande partie du mouvement associatif, qui craint qu'elle ne se transforme en une autorisation préalable. Ensuite, elle est inutile : le contrôle ne s'appliquant qu'aux grandes associations, menant des campagnes nationales, les objectifs visés sont connus de tous, sans qu'il soit nécessaire de les déclarer à la préfecture.

Notre commission propose, en conséquence, de revenir, sur ce point également, au texte adopté par le Sénat en deuxième lecture et de supprimer la déclaration préalable.

Je vous soumettrai donc, mes chers collègues, une série d'amendements tendant à rétablir le texte issu de nos travaux en deuxième lecture et je vous demanderai d'adopter le projet de loi ainsi modifié.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Au chapitre V du titre II du livre II du code du travail, il est inséré une section IV ainsi rédigée :

« Section IV

« Congé de représentation

« Art. L. 225-8. - I. - Lorsqu'un salarié, membre d'une association déclarée en application de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou inscrite au registre des associations en application de la loi du 19 avril 1908 applicable au contrat d'association dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ou d'une mutuelle au sens du code de la mutualité, est désigné comme représentant de cette association ou de cette mutuelle pour siéger dans une instance, consultative ou non, instituée par une disposition législative ou réglementaire auprès d'une autorité de l'Etat à l'échelon national, régional ou départemental, l'employeur est tenu de lui accorder le temps nécessaire pour participer aux réunions de cette instance.

« II. - Si à l'occasion de cette représentation le salarié subit une diminution de rémunération, il reçoit de l'Etat une indemnité compensant, en totalité ou partiellement et, le cas échéant, sous forme forfaitaire, la diminution de rémunération.

« III. - La durée du congé de représentation ne peut dépasser neuf jours ouvrables par an. Elle peut être fractionnée en demi-journées. Elle est assimilée à une période de travail effectif pour la détermination de la durée des congés payés ainsi que pour l'ensemble des autres droits résultant pour l'intéressé de son contrat et ne peut être imputée sur la durée du congé payé annuel.

« IV. - L'autorisation d'absence ne peut être refusée par l'employeur que dans le cas où il estime, après avis, s'ils existent, du comité d'entreprise, ou, à défaut, des délégués du personnel, que cette absence aurait des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise.

« Le refus doit être motivé à peine de nullité. Il peut être directement contesté devant le bureau de jugement du conseil de prud'hommes qui est saisi et statue en dernier ressort selon les formes applicables au référé.

« V. - Les dispositions du présent article sont applicables aux salariés mentionnés aux 1^o à 7^o, 9^o et 10^o de l'article 1144 du code rural.

« VI. - Ces dispositions s'appliquent en l'absence de dispositions législatives particulières existant à la date de leur entrée en vigueur.

« VII. - Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article et notamment :

« 1^o Les conditions d'indemnisation du salarié par l'Etat ;

« 2^o Les règles selon lesquelles est déterminé, par établissement, le nombre maximum de salariés susceptibles de bénéficier des dispositions du présent article au cours d'une année. »

Par amendement n° 1, M. Madelain, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le paragraphe I du texte présenté par cet article pour l'article L. 225-8 du code du travail :

« I. - Lorsqu'un salarié, membre d'une association déclarée en application de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ou inscrite au registre des associations en application de la loi du 19 avril 1908 applicable au contrat d'association dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, est désigné comme représentant de cette association pour siéger dans une instance, consultative ou non, instituée par une disposition législative ou réglementaire auprès d'une autorité de l'Etat à l'échelon national, l'employeur occupant au moins onze salariés est tenu de lui accorder le temps nécessaire pour participer aux réunions de cette instance. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Ainsi que je l'ai déjà indiqué, il s'agit de revenir au texte qui a été adopté en deuxième lecture par le Sénat. Cet amendement tend à supprimer toute référence aux mutuelles, à fixer à onze salariés le seuil au-dessous duquel l'employeur n'est pas tenu d'accorder le congé et à éliminer la mention des échelons régional et départemental.

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

M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

M. Claude Estier. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Claude Estier. Si vous le permettez, monsieur le président, j'indiquerai dès maintenant que le groupe socialiste s'opposera à l'ensemble des amendements présentés par M. le rapporteur, lesquels, comme il l'a dit très justement, visent purement et simplement à revenir au texte tel qu'il avait été adopté par la majorité sénatoriale en deuxième lecture.

Favorables au texte du Gouvernement, qui avait été repris par l'Assemblée nationale, nous avons alors voté contre toutes les modifications proposées par la commission. Fidèles à notre position, nous ferons de même en nouvelle lecture.

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole.

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

M. Emmanuel Hamel. Comme vient de le faire M. Estier, mais dans une direction tout à fait opposée, j'expliquerai les raisons pour lesquelles le groupe du R.P.R. soutiendra l'analyse de M. le rapporteur.

L'un des problèmes fondamentaux que notre pays doit aujourd'hui affronter est incontestablement celui de l'emploi. La France tout entière a appris, voilà à peine un mois, que nous approchions, d'après les chiffres officiels - mais la réalité est encore plus grave - le nombre de 2 700 000 demandeurs d'emploi. Or le Gouvernement, lui-même, convient dans ses analyses que la création d'emplois est à espérer, essentiellement, des petites et moyennes entreprises.

Qu'il soit nécessaire de promouvoir le progrès social, c'est évident. Pour autant, cela ne doit pas se faire au prix d'un alourdissement des charges financières et des cotisations qui pèsent sur les entreprises. A un moment où l'on fait si souvent appel à elles, il est très important, psychologiquement, qu'elles sachent que le Sénat, dans sa sagesse, suggère au Gouvernement de mener une politique qui ne soit pas contradictoire : on ne peut à la fois chercher à favoriser l'emploi, donc inciter à la création d'entreprises ou à l'essor de celles qui existent, et faire peser sur elles des charges trop importantes, même si celles-ci sont instituées au nom de la générosité sociale, laquelle constitue un souci que nous partageons tous.

C'est pourquoi nous aurons la conviction de servir plus le progrès social en soutenant les amendements présentés par la commission qu'en nous y opposant.

M. Jean Clouet. Je demande la parole.

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

M. Jean Clouet. Je souhaite simplement indiquer que le groupe de l'U.R.E.I. tirera de son adhésion au point de vue défendu par M. le rapporteur les mêmes conclusions que M. Hamel.

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

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

Mme Danielle Bidard-Roydet. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Madelain, au nom de la commission, propose de compléter la deuxième phrase du paragraphe III du texte présenté par l'article 1^{er}

pour l'article L. 225-8 du code du travail par les mots : « , mais n'est pas cumulable avec d'autres congés du même type, notamment les congés syndicaux ou ceux dont bénéficient les élus. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Cet amendement vise à rétablir la possibilité pour le chef d'entreprise de s'opposer au congé quand le demandeur bénéficie déjà de congés à d'autres titres : congé de formation, congé syndical, congé lié à l'exercice d'un mandat local, etc.

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

M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, il est prévu, au paragraphe IV du texte proposé, que l'employeur peut refuser l'autorisation d'absence si cette absence a des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise. Le souci de la commission est donc bien pris en compte dans le texte. Par conséquent, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Madelain, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le premier alinéa du paragraphe IV du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 225-8 du code du travail :

« Dans les entreprises occupant au moins onze salariés, l'autorisation d'absence ne peut être refusée par l'employeur que dans le cas où il estime que cette absence aurait des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit de supprimer l'avis du comité d'entreprise ou des délégués du personnel lorsque l'employeur estime qu'il doit refuser l'autorisation d'absence pour ne pas nuire à la bonne marche de l'entreprise, ainsi que le Sénat l'avait décidé en deuxième lecture.

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

M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat. Défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Les organismes qui, afin de soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle ou concourant à la défense de l'environnement, souhaitent faire appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication, sont tenus d'en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département de leur siège social.

« Cette déclaration précise les objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

« Les organismes effectuant plusieurs campagnes successives peuvent procéder à une déclaration annuelle.

« Les moyens mentionnés ci-dessus sont les supports de communication audiovisuelle, la presse écrite, les modes d'affichage auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 2 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ainsi que la voie postale et les procédés de télécommunications. »

Par amendement n° 4, M. Madelain, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « souhaitent faire » par le mot : « font ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Si vous le voulez bien, monsieur le président, je présenterai également les amendements nos 5 et 6, car les trois amendements sont liés et peuvent donner lieu à un seul exposé.

M. le président. Effectivement, je suis saisi, sur l'article 3, de deux autres amendements, également présentés par M. Madelain, au nom de la commission.

L'amendement n° 5 tend, au premier alinéa de l'article 3, après les mots : « sont tenus », à rédiger ainsi la fin de l'alinéa : « d'établir un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses. »

L'amendement n° 6 vise à remplacer les trois derniers alinéas de cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

« Ce compte d'emploi, certifié selon des modalités fixées par décret, est déposé au siège social de l'organisme ; il peut être consulté par tout adhérent ou donateur de cet organisme qui en fait la demande.

« Les modalités de présentation de ce compte d'emploi sont fixées par arrêté du Premier ministre pris après avis d'une commission consultative composée des représentants des ministères concernés, de la Cour des comptes et des associations. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. La commission des affaires sociales, pour simplifier la procédure de contrôle et rassurer le mouvement associatif, qui a manifesté quelques craintes, peut-être excessives, à propos de la déclaration préalable auprès de la préfecture, vous propose de supprimer cette déclaration.

Par cohérence, elle vous suggère de remplacer les dispositions supprimées à l'article 3 par les dispositions figurant à l'article 4, relatives aux comptes d'emploi.

Il convient cependant, selon nous, de préciser que le compte d'emploi doit être certifié. L'Assemblée nationale a prévu, en effet, que le compte d'emploi pouvait être consulté par les adhérents ou les donateurs ; encore faut-il que ces comptes soient sincères et réguliers.

Beaucoup d'associations certifient déjà leurs comptes, notamment celles qui relèvent de la loi du 1^{er} mars 1984 lorsqu'elles ont une activité économique ; il faut toutefois reconnaître que les critères sont ici placés très haut et que peu d'associations sont concernées. En revanche, d'autres associations le font spontanément, notamment celles qui sont signataires de la charte de déontologie ; la certification est généralement faite par un commissaire aux comptes agréé, mais d'autres solutions ont été retenues par la charte.

Ce débat relevant, pour la commission, du pouvoir réglementaire, la rédaction qu'elle a retenue renvoie à un décret les conditions de certification.

Tel est l'objet des amendements nos 4, 5 et 6.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces trois amendements ?

M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat. Sur l'amendement n° 4, le Gouvernement donne son accord.

S'agissant de l'amendement n° 5, qui tend à la suppression de l'obligation de déclaration, je précise qu'il s'agit bien de déclaration préalable et non pas d'autorisation préalable. Comment pourrions-nous vérifier les comptes si l'on ne déclarait pas au préalable qu'il y a une manifestation d'appel à la générosité publique ? Le Gouvernement émet donc un avis défavorable.

En ce qui concerne l'amendement n° 6, qui rend obligatoire la certification du compte d'emploi selon des modalités à préciser par décret, je m'en remets à la sagesse de la Haute Assemblée.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Emmanuel Hamel. Je voudrais simplement demander à M. le secrétaire d'Etat, dont la jeune autorité au sein du Gouvernement est accrue par ses éminents mérites, d'user de cette influence afin d'éviter que la Cour des comptes ne soit sollicitée de tous côtés pour participer à des commissions du genre de celle-ci, sans que, pour autant, ses moyens soient augmentés.

En effet, le nombre de commissions auxquelles doivent désormais participer les membres de la Cour des comptes est tel que, pratiquement, il y a risque qu'ils ne puissent plus assumer la présence au sein de ces multiples commissions et, en même temps, leur fonction fondamentale en tant que magistrats de la Cour des comptes, qui est de contrôler les comptes.

C'est là un problème qui relève bien du Gouvernement. Puisque vous voulez, à juste titre, que la Cour des comptes soit associée aux travaux de tant de commissions, il faut lui donner les moyens nécessaires. Un problème d'effectifs se pose en effet de manière très sérieuse et il est nécessaire de le résoudre si l'on souhaite que cette haute juridiction continue de travailler avec la même efficacité au service de la République.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Les organismes visés à l'article 3 de la présente loi établissent un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses.

« Ce compte d'emploi est déposé au siège social de l'organisme ; il peut être consulté par tout adhérent ou donateur de cet organisme qui en fait la demande.

« Les modalités de présentation de ce compte d'emploi sont fixées par arrêté du Premier ministre pris après avis d'une commission consultative composée des représentants des ministères concernés, de la Cour des comptes et des associations. »

Par amendement n° 7, M. Madelain, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi cet article :

« Les moyens de communication mentionnés à l'article 3 de la présente loi sont les supports de communication audiovisuelle, la presse écrite, les modes d'affichage auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 2 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ainsi que la voie postale et les procédés de télécommunications. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination, qui transfère à l'article 4 le paragraphe relatif aux moyens de communication qui figurait à l'article 3.

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

M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est défavorable, par cohérence avec la position qu'il a précédemment adoptée.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 4 est ainsi rédigé.

Article 7

M. le président. « Art. 7. - Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 5 ci-dessus précise les conditions d'application de la présente loi. Il fixe notamment les modalités de la déclaration prévue à l'article 3, celles du contrôle exercé par la Cour des comptes et celles de la publicité des observations formulées à l'occasion de ce contrôle. »

Par amendement n° 8, M. Madelain, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 5 ci-dessus précise également les conditions d'application des articles 3 et 6 de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel et de coordination avec les modifications apportées aux articles 3 et 4.

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

M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat. Il paraît important que ce soit un décret qui précise les modalités de la publicité des observations formulées par la Cour et prévoient en particulier dans quelles conditions le rapport de la Cour sera rendu public ou non.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 7 est ainsi rédigé.

Intitulé du projet de loi

M. le président. Par amendement n° 9, M. Madelain, au nom de la commission, propose, dans l'intitulé du projet de loi, de supprimer les mots : « et des mutuelles ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination. En effet, à l'article 1^{er} nous avons supprimé la référence aux mutuelles.

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

M. Kofi Yamgnane, secrétaire d'Etat. Par cohérence avec sa position précédente, le Gouvernement est évidemment défavorable à cet amendement.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'intitulé du projet de loi, ainsi modifié.

(L'intitulé du projet de loi est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. Claude Estier. Je demande la parole.

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

M. Claude Estier. Le groupe socialiste votera contre l'ensemble du projet de loi.

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

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

4

**COMMISSIONS D'ENQUÊTE
ET DE CONTRÔLE PARLEMENTAIRES****Adoption d'une proposition de loi en nouvelle lecture**

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en nouvelle lecture, de la proposition de loi (n° 453, 1990-1991),

adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, 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° 456 (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 ne peut que regretter que la commission mixte paritaire n'ait pu aboutir à un accord sur un texte comme celui-ci, c'est-à-dire un texte qui concerne les deux assemblées, puisque c'est en fait leurs pouvoirs, en l'occurrence le fonctionnement des commissions d'enquête et de contrôle - le terme « contrôle » existe encore aujourd'hui - qui sont en cause. Je le regrette d'autant plus qu'il m'a semblé - je n'entrerai pas dans les détails ; il appartiendra à M. le rapporteur de le faire - qu'un accord était apparu sur les points qui avaient fait l'objet d'un désaccord entre l'Assemblée nationale et le Sénat, qu'en revanche un désaccord était apparu sur un point qui avait paru recueillir l'accord des deux assemblées. Mon langage peut paraître abscons, mais il me semble résumer un peu brutalement le résultat des travaux de la commission mixte paritaire.

Personnellement, je souhaiterais que nous en terminions le plus rapidement possible sur le sujet, de façon que les dispositions qui ont fait l'objet d'un accord, notamment celles qui sont relatives à la fusion des commissions d'enquête et des commissions de contrôle, puissent entrer en application.

Je souhaite aussi que le débat se poursuive : aujourd'hui, après le débat qui a lieu ici ce matin et celui qui se déroulera ce soir à l'Assemblée nationale peut-être un accord interviendra-t-il sur d'autres points.

L'objet principal du désaccord porte maintenant sur la question de savoir si la publicité des auditions des commissions d'enquête et des commissions de contrôle doit s'appliquer immédiatement, c'est-à-dire aux deux commissions d'enquêtes existant aujourd'hui et, en particulier, à la commission d'enquête sur le financement des partis politiques.

L'Assemblée nationale a en effet réaffirmé hier, à l'unanimité, sa volonté de voir cette mesure s'appliquer immédiatement. Le Sénat dira aujourd'hui ce qu'il en pense.

Monsieur le président, je souhaite en tout cas que les principes sur lesquels tout le monde semble d'accord entrent en application de façon que l'un des moyens d'action du Parlement, à savoir les commissions d'enquête, lui permette dorénavant d'exercer avec plus d'autorité son pouvoir de contrôle, qui est l'un de ses pouvoirs fondamentaux avec celui de voter les lois. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. 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, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est un privilège dont je me passerais bien que d'avoir à rapporter devant vous le dernier texte de la session parlementaire, rapport qui, comme toujours, vous est présenté après que M. le président du Sénat eut souhaité bonnes vacances aux membres de notre Haute Assemblée, et, de ce fait - et il n'y a pas de grief à en faire à nos collègues dans l'état de fatigue qui est le nôtre - devant un ou deux représentants de chaque groupe qui, par leur vigilance de tous les instants, pallient l'absence des autres et veillent à ce que tout ce qui est dit corresponde bien à ce qui a été convenu.

Aussi je souhaiterais être bref, aussi bref que M. le ministre délégué. Ce ne sera pas possible. M. le ministre a déjà mis l'accent sur le caractère un peu singulier de ce débat. Il a lui-même dit, voilà un instant, que seuls des « initiés » pouvaient bien comprendre la situation dans laquelle nous nous trouvons. Dès lors qu'un texte va vraiment sortir des travaux du Parlement et dès ce soir, puisque vous allez, semble-t-il, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement - c'est du moins ce qui paraît résulter de votre propos - et dès lors qu'à entendre certains députés il est probable que cette loi sera déferée au Conseil constitutionnel, la commission des lois entend que je sois très précis

tant il est vrai que les membres du Conseil constitutionnel, lorsqu'ils sont saisis, lisent avec un soin attentif l'ensemble des débats du Parlement.

Je m'empresse d'ailleurs, monsieur le ministre, d'ajouter que je ne signerai pas un tel recours - je m'en expliquerai tout à l'heure - non pas parce que le texte qui risque de sortir de nos travaux ne sera pas contraire à la Constitution - cela c'est autre chose dont je parlerai aussi - mais parce que je considère que les deux assemblées n'ont pas à faire le Conseil constitutionnel juge d'un différend entre elles comme celui-ci, qui concerne finalement non pas une loi d'origine gouvernementale mais la détermination de leurs droits fondamentaux de contrôle, qu'elles sont là pour exercer au nom de la souveraineté nationale.

Je rappelle que, adoptant en première lecture une proposition de loi contresignée par son président et par tous les présidents de groupe - sauf le président du groupe communiste - l'Assemblée nationale a entendu assurer plus de transparence aux travaux des commissions d'enquête et de contrôle.

A cette fin, elle a souhaité rendre publiques leurs auditions - c'est la première mesure - et elle a voulu limiter à trente ans la règle du secret - c'est la deuxième mesure - qui, en l'état actuel des choses, s'applique indéfiniment et prive donc à jamais l'Histoire d'éléments importants.

Cela dit, le dispositif initial retenu par l'Assemblée nationale en matière de publicité des auditions des commissions d'enquête et de contrôle demeurerait à nos yeux insuffisamment formalisé. En effet, l'article 1^{er} de la proposition de loi, tel qu'elle fut votée le 7 mai 1991, s'articulait autour de trois principes dont les deux derniers étaient susceptibles d'atténuer - vous vous en souvenez sûrement - très sensiblement voire de supprimer le caractère réellement public des auditions.

Premier principe : les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête ou de contrôle sont publiques ; bravo, parfait !

Deuxième principe : les commissions d'enquête ou de contrôle organisent cette publicité par les moyens de leur choix ; l'étendue de cette publicité pourrait ainsi varier sensiblement suivant les moyens retenus et ceux-ci pourraient eux-mêmes varier sensiblement selon la personne entendue ; cela nous est apparu moins heureux !

Troisième principe : les commissions d'enquête ou de contrôle peuvent, toutefois, appliquer la règle du secret et, dans ce cas, aucune publicité ne pourrait être assurée à leurs auditions, exception faite, toutefois, des informations dont ferait état leur rapport final ; quand décideraient-elles le secret ? A l'évidence, quand bon leur semblerait ; cela aussi méritait réflexion !

En première lecture le Sénat - et c'est dire combien il était attentif et accueillant aux propositions de l'Assemblée nationale - a, bien entendu, entériné cette initiative et, à son tour, a adopté le principe de la publicité des auditions des commissions d'enquête et de contrôle ainsi que la levée du secret de leurs travaux au bout de trente ans.

Toutefois, le Sénat a renforcé encore le principe du caractère public des auditions. De quelle manière ? En rendant plus rigoureux encore ce caractère public.

Il n'a pas laissé à la commission le pouvoir d'organiser la publicité des débats. Le Sénat a prévu l'accès de la presse écrite et de la presse audiovisuelle. Il n'a pas laissé non plus à la commission le pouvoir de décider que tel ou tel pourrait être entendu en secret et tel ou tel autre, au contraire, en public. Il a limité la liste des auditions en secret à trois cas : d'abord, lorsque la personne auditionnée invoque le premier alinéa de l'article 378 du code pénal relatif au secret professionnel ; ensuite, lorsque l'audition porte sur des informations intéressant la sûreté intérieure ou extérieure de l'Etat, quand ces informations ont un caractère secret ; enfin, lorsque la personne entendue en fait la demande.

On pouvait alors nous dire : « A quoi bon ? Tous les auditionnés vont en faire la demande ! » Nous avons démontré ici que nous vivions une ère médiatisée et que, si quelqu'un - il y en aura peut-être quelques-uns dans les premiers temps - demandait sans raison à être entendu à huis clos ; il n'est que trop évident qu'aux yeux de tous les médias et, par conséquent, aux yeux de tout le pays, il passerait pour quelqu'un qui veut celer la vérité, qui veut se dérober aux questions. Il n'y avait donc pas, selon nous, à craindre que cette disposition rende la mesure de publicité inutile. Nous

sommes d'ailleurs parvenus en commission mixte paritaire à un accord sur ce point, et un texte commun a pu être adopté à cet égard, chacun faisant un pas vers l'autre. J'y reviendrai tout à l'heure.

Voilà donc ce qu'il en a été, en première lecture, de la proposition de loi de l'Assemblée nationale !

Mais nous étions aussi chargés de rapporter une autre proposition de loi : celle qu'avaient présentée nos collègues MM. Cartigny et Vinçon après s'être heurtés, au cours des travaux de la commission de contrôle sur Air France et toutes les sociétés rattachées au groupe, à des agents de la commission des opérations de bourse qui avaient à nouveau opposé à la commission le secret professionnel sur les investigations auxquelles ils avaient procédé.

Je dis à nouveau parce que nous connaissions bien le problème. Nous en avons subi les effets pour la commission de contrôle sur la Société générale et il avait fallu, à l'époque, que le Président de la République...

M. Emmanuel Hamel. Lui-même !

M. Etienne Dailly. ...oui, lui-même, monsieur Hamel, oblige la C.O.B. à fournir à la commission les informations qu'elle détenait. Pour la commission de contrôle sur Air France, cela n'avait pas été le cas.

Sur ce point, il y avait aussi des dispositions à prendre et, je le rappelle, nous avons saisi l'occasion qui nous était fournie par l'initiative de M. Fabius, président de l'Assemblée nationale, et des présidents de groupe de ladite Assemblée d'ouvrir l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 pour ajouter au texte un certain nombre de mesures que l'expérience a rendu nécessaires, une expérience qui remonte à 1960 puisque la première commission d'enquête créée par le Sénat l'a été cette année-là. Nous estimions utile - parce qu'on ne rouvre pas le régime juridique des commissions d'enquête ou de contrôle tous les jours - de régler un certain nombre de problèmes que l'expérience avait fait apparaître et d'abord, de nous pencher sur l'unification terminologique des deux sortes de commissions sans rien changer à leur mission. La commission d'enquête est chargée d'enquêter sur des faits ; la commission de contrôle est chargée de contrôler l'action des services publics et des entreprises nationales.

Nous avons préféré dire que les commissions d'enquête sont chargées d'enquêter soit sur des faits soit sur la gestion des services publics et des entreprises nationales, pour mettre un terme à cette sorte de *diminutio capitis* qui frappe les commissions de contrôle par rapport aux commissions d'enquête, alors qu'elles ont strictement les mêmes pouvoirs et qu'elles sont soumises à des règles strictement identiques.

Le deuxième point auquel nous tenons réside dans la désignation à la représentation proportionnelle des groupes politiques des assemblées des membres des commissions d'enquête du Parlement. Notre règlement le prévoit expressément, alors qu'à l'Assemblée nationale ce n'est qu'un usage. Ainsi, le jour où il prendrait fantaisie à une majorité échevelée - ou irraisonnable - de décider de constituer une commission d'enquête à la majorité, elle pourrait le faire, car la désignation à la représentation proportionnelle n'est pas prévue dans la loi. Or, si une commission d'enquête est constituée, c'est bien qu'il y a des raisons pour cela et, par conséquent, il importe que la commission d'enquête soit bien constituée à l'image de l'assemblée qu'elle est chargée d'informer !

S'agissant de l'allongement de la durée d'existence des commissions d'enquête, nous avons exposé qu'une commission qui se réunit le 2 avril et qui « meurt » le 2 octobre pouvait difficilement obliger ses membres à venir élaborer le rapport dans la dernière quinzaine du mois de septembre, alors que ces derniers sont en train de « boucler » les affaires locales dans leur département ou dans leur circonscription avant de venir au Parlement pour la session budgétaire.

Donc, nous demandions l'allongement de la durée d'existence des commissions. Sur ce point encore, nous sommes parvenus à une virtualité d'accord en commission mixte paritaire. J'y reviendrai dans un instant.

J'en viens au renforcement des dispositions relatives à l'obligation de déposer ou de prêter serment. Le texte prévoit actuellement des sanctions si l'on refuse de déposer ou de prêter serment, mais il n'est indiqué nulle part que l'on est tenu de déposer et de prêter serment. C'est une lacune, puisqu'il y a des sanctions, c'est bien que c'est obligatoire ! Nous pensions qu'il valait donc mieux que cela figure dans la loi.

Pour ce qui est de l'impossibilité d'opposer aux commissions d'enquête le secret professionnel, soyons bien précis : il ne s'agit en aucun cas du secret professionnel visé au premier alinéa de l'article 376 du code pénal ! Il ne s'agit que du secret professionnel auquel les agents des organismes de l'Etat ou ceux des collectivités territoriales créés par la loi sont tenus dans l'exercice de leurs fonctions.

Selon nous, en effet, il n'y a aucune espèce de raison pour qu'ils soient déliés de ce secret vis-à-vis de leurs supérieurs hiérarchiques alors que les commissions d'enquête du Parlement, qui, par la loi, a créé ces organismes, n'avaient pas le droit de savoir ce qu'il en est !

Nous ne pouvions pas non plus admettre, pour en revenir à la C.O.B., que cette dernière soit tenue de donner aux autres autorités chargées de contrôler les marchés boursiers dans l'ensemble de la Communauté tous les résultats de ses investigations, mais qu'elle puisse refuser ces mêmes informations aux commissions d'enquête du Parlement !

Nous avons également inséré dans la proposition de loi des garanties spécifiques en faveur des fonctionnaires et des salariés, afin qu'ils n'aient pas à subir dans leur carrière ou dans leur emploi les résultats de leur déposition. Nous nous souvenons, en effet, de ce salarié d'une entreprise de viande qui avait été licencié du fait de ses déclarations devant la commission de contrôle sur la filière viande, et bien des fonctionnaires sont venus se plaindre à nous des incidences sur leur carrière de leur déposition devant les commissions d'enquête ou de contrôle.

Nous avons, enfin, revu à la hausse les sanctions pénales. Pourquoi ? Parce que, quand on refuse de comparaître, quand on refuse de prêter serment, quand on fait un faux témoignage ou quand on suborne un témoin devant une commission d'enquête ou de contrôle du Parlement, on brave la souveraineté nationale, et il n'est pas normal qu'alors les amendes, qui ont été proposées en 1970 par le Sénat et définitivement votées en 1977 - qui donc datent bien de 1970 - ne soient pas plus élevées aujourd'hui que celles que l'on en encourt pour stationnement dans un couloir de circulation d'autobus. Nous les avons donc actualisées.

Sur l'entrée en vigueur du texte, je veux tout de même revenir, monsieur le ministre, puisque, finalement, c'est de cela surtout que vous venez de nous parler.

En première lecture, le texte qui nous arrivait de l'Assemblée nationale était muet à ce sujet. Par conséquent, la date d'entrée en vigueur, c'était le lendemain de la promulgation au *Journal officiel*.

La commission des lois avait jugé nécessaire de limiter l'applicabilité des nouvelles mesures aux seules commissions qui seraient « constituées » après la promulgation de la loi.

Pour les commissions d'enquête ou de contrôle, il y a en effet la création, qui résulte de l'adoption par l'assemblée d'une motion ; puis la nomination de ses membres par l'assemblée qui a créé la commission ; enfin, il y a la constitution au cours d'une séance constitutive, laquelle est convoquée, selon le cas, par le président du Sénat ou par le président de l'Assemblée nationale. Et c'est au cours de cette séance constitutive que la commission élit un président, un bureau et, le cas échéant, se dote d'un règlement. Ce n'est par conséquent qu'à partir de ce moment-là qu'elle est constituée et qu'elle peut commencer à travailler.

Ce que nous avions voulu, c'était que la nouvelle loi - celle dont nous discutons - ne s'applique qu'aux commissions d'enquête constituées après sa promulgation et que, pour celles qui auraient été constituées avant la promulgation, le régime actuel s'applique.

D'un point de vue politique, le texte que nous avaient transmis les députés altérerait rétroactivement le régime juridique dans le cadre duquel les assemblées parlementaires avaient fondé leur décision de créer des commissions d'enquête et de contrôle. C'est un fait que personne ne peut nier !

D'un point de vue juridique, le silence de l'Assemblée nationale constituait de surcroît une dualité de régime, notamment en matière pénale, ce qui, sans nul doute, était contraire, à certains égards, à la Constitution.

Au demeurant, lorsque le Gouvernement a été amené à introduire un sous-amendement au texte du Sénat - qui ne faisait, il faut en convenir, qu'explicitement le silence de l'Assemblée nationale - en précisant que, « toutefois, les auditions devant les commissions d'enquête seront publiques dès la

promulgation de la loi », M. le ministre délégué n'a pas hésité à nous dire - pourquoi le cacher, d'ailleurs, c'est évident ! - que c'était à cause de l'existence d'une commission d'enquête à l'Assemblée nationale sur le financement des partis politiques et des élections.

Je vous avais alors dit, monsieur le ministre : « Vous voyez, nous, à la commission des lois, nous ne faisons que du droit, alors que vous, pardonnez-moi de vous le faire observer, monsieur le ministre » - vous ne l'aviez d'ailleurs pas mal pris, mais comment mal le prendre, puisque c'était la vérité ! - « vous faites de la politique. »

En effet, si le régime public des auditions doit s'appliquer immédiatement à cette commission d'enquête, on ne peut que s'interroger sur l'attitude qu'elle devra adopter pour maintenir la cohérence de ses travaux. Devra-t-elle, par exemple, organiser à nouveau l'audition, cette fois publique, des personnalités initialement entendues à huis clos et en secret ? Ou bien, au contraire, admettra-t-elle que les premières auditions intervenues à huis clos conservent leur caractère secret et que seules les futures auditions se dérouleront en public ?

Dans quelles conditions, et pour quelle finalité, aura-t-on alors choisi les personnes que l'on aura ainsi entendues en secret et réservé - avec l'espoir que ce texte aura été promulgué entre-temps, l'insistance que vous y avez mise, monsieur le ministre, semble, hélas ! le prouver - les autres à plus tard, afin qu'elles soient auditionnées en public ?

Par ailleurs, d'un point de vue juridique, la répression d'éventuelles infractions découvertes tardivement - par exemple, un faux témoignage qui n'apparaîtrait que par la suite - varierait selon que ces infractions ont été commises au cours d'une audition secrète, c'est-à-dire avant la promulgation de la loi - ce qui résulterait du silence de l'Assemblée nationale, mais pas du dispositif de votre sous-amendement, je le reconnais, monsieur le ministre - ou au cours d'une audition publique, pour celles qui se dérouleraient par la suite. Que devient, dans cette affaire, l'égalité devant la loi ?

M. Emmanuel Hamel. Il n'y en a pas !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Certes, monsieur Hamel, encore une fois, si la loi est immédiatement applicable et que l'on s'aperçoit par la suite de l'existence d'un faux témoignage pourtant commis avant sa promulgation, on va, dans le silence de la loi, - puisque l'Assemblée nationale nous renvoie le texte dont elle a supprimé l'article 3 - punir l'intéressé des nouvelles peines.

Le silence de l'Assemblée nationale entraîne donc une application rétroactive d'une loi pénale, ce qui n'est pas conforme à la Constitution.

Voilà pourquoi le Sénat avait introduit la disposition que je vous ai rappelée concernant l'applicabilité de la nouvelle loi aux seules commissions constituées après sa promulgation.

Avec votre sous-amendement, monsieur le ministre - « toutefois, à partir de la promulgation de la loi, les auditions seront publiques » - vous aviez d'ailleurs très bien vu le problème, car, dès lors, il n'y avait plus d'inconstitutionnalité. Seul intervenait dès la promulgation de la loi le caractère public des auditions !

En supprimant totalement cet article 3, je crains que l'Assemblée nationale n'ait commis une erreur. En effet, nous allons, bien entendu, lui renvoyer tout à l'heure notre article 3 et, même si vous redéposez votre sous-amendement ici, je ne pense pas, compte tenu de la réflexion à laquelle le Sénat s'est livré depuis la première lecture, qu'il le votera à nouveau ! Et comme, si vous appelez l'Assemblée nationale à statuer définitivement, elle ne peut que reprendre le dernier texte vu par elle assorti des amendements qu'elle retient parmi ceux qu'y aurait insérés le Sénat, je ne vois pas comment l'Assemblée nationale va pouvoir maintenant sortir de l'inconstitutionnalité où elle vient de s'enfermer.

C'est sur cette disposition concernant l'entrée en vigueur de la loi que la commission mixte paritaire a échoué. Mais elle n'a échoué que sur ce dernier article, et après que nous soyons tombés d'accord sur tout le texte, et Dieu sait que les sénateurs ont fait des concessions pour en arriver là, tant ils étaient convaincus de la nécessité d'un accord !

Si la C.M.P. a échoué, c'est parce que nos collègues députés n'ont pas voulu supprimer votre sous-amendement monsieur le ministre, à savoir : « Toutefois, à partir de la promulgation de la loi, les auditions seront publiques. »

Alors, où en sommes-nous ?

Tout à l'heure, M. le ministre a évoqué la possibilité d'arriver encore à un accord en dernière lecture à l'Assemblée nationale sur certains points. Alors poursuivons notre effort jusqu'au bout pour améliorer le texte. D'autant que, bien que la commission mixte paritaire ait été infructueuse, l'Assemblée nationale a inclus dans le texte qu'elle nous renvoie certains des points d'accord de ladite commission mixte paritaire.

M. Michel Darras. Très bien !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il en est ainsi, par exemple, de la nouvelle dénomination unique des commissions d'enquête, de la désignation de leurs membres à la proportionnelle, ou encore du renforcement des peines.

Mais reste en discussion la durée des travaux ; reste en discussion cette affaire de terminologie sur les documents secrets ; reste à statuer sur les modalités de mise en œuvre du caractère public des commissions d'enquête.

Sur ce dernier point, l'Assemblée nationale est revenue sur le texte d'accord de la commission mixte paritaire, laquelle avait adopté la disposition suivante : « Tout auditionné peut demander le huis clos, sauf si la commission s'y oppose. » Nous étions tombés d'accord sur cette formule transactionnelle, mais je ne la retrouve pas dans le texte de l'Assemblée nationale.

Enfin, restent en discussion les garanties spécifiques accordées aux fonctionnaires et aux salariés. On nous a dit, en commission mixte paritaire, que c'était irréaliste, que cela ne servait à rien. Je vous démontrerai dans un instant que cela sert à quelque chose, et qu'il faut, par conséquent, réintégrer cette disposition dans le texte. Et j'espère bien être entendu par notre excellent collègue, mon ami François Massot, qui, ayant à rapporter en dernière lecture, ce soir, à l'Assemblée nationale, doit, j'imagine, écouter notre débat.

Quant à l'entrée en vigueur de la loi, l'Assemblée nationale, au lieu de reprendre le texte du Sénat - assorti de votre sous-amendement, monsieur le ministre, sur le caractère public immédiat des auditions - a préféré tout supprimer. J'ai dit il y a un instant que ce n'était sans doute pas la bonne démarche, et qu'on risquait de créer ainsi un problème d'inconstitutionnalité. Je n'y reviens pas.

Dernier point de mon exposé : quelles sont les propositions de la commission des lois ?

Nous proposons d'abord de rétablir, mais dans une rédaction nouvelle, l'article 1^{er} sur la durée des commissions d'enquête. Nous demeurons sensibles à l'argument des députés, qui ont reconnu qu'il y avait problème pour les commissions créées pendant les sessions de printemps, mais après le 20 juin, députés qui nous ont fait valoir, en commission mixte paritaire, que notre système pouvait en revanche aboutir à treize mois, et que c'était trop. C'est vrai, c'est trop ! Tant pis : nos collègues pourront avoir à siéger dans la seconde quinzaine du mois de septembre !

En revanche, pour les commissions créées entre le 20 et le 30 juin - le 29 juin par exemple - le décès de la commission si je puis m'exprimer ainsi, intervient le 29 décembre. Or la session est close depuis le 20, et là il y a problème car il faudrait que le rapport soit déposé le 12 décembre pour que le Sénat dispose bien des huit jours auxquels il a droit afin de décider s'il se réunit ou non en comité secret pour examiner s'il y a lieu d'interdire la publication de tout ou partie du rapport.

Aussi avons-nous recherché et, je crois, trouvé une formule qui vise simplement à régler ce problème particulier. Nous ne remettons plus en cause le principe actuellement applicable - donc les six mois - mais nous proposons d'adopter une disposition essentiellement limitée et conservatoire qui permettrait de résoudre cette difficulté en prorogeant, dans ce seul cas de figure, la date limite à laquelle une commission d'enquête doit remettre son rapport. Nous ne visons donc que celles qui seront constituées à une date telle que leur rapport devrait être déposé hors sessions ordinaires du Parlement.

Mais nous examinerons cette question lors de la discussion des amendements, encore que, plus j'en aurai dit maintenant, moins j'en dirai tout à l'heure. Mieux vaut, d'ailleurs, avoir une vue d'ensemble des dispositions que nous sommes prêts à accepter, des quelques modifications que nous demandons à l'Assemblée nationale d'accepter en dernière lecture et des points sur lesquels nous ne pouvons pas, hélas ! modifier notre position.

En ce qui concerne l'obligation de comparaître, de prêter serment et de déposer, nous sommes pratiquement d'accord avec l'Assemblée nationale. Il s'agit plus d'une affaire de terminologie que d'autre chose. J'y reviendrai le moment venu. Mais il est bien préférable que ce soit la loi qui établisse de la façon la plus explicite l'étendue des obligations en cause, puisque ce sont ces obligations qui constituent l'instrument coercitif nécessaire au bon accomplissement des missions des commissions d'enquête.

Quant au secret professionnel, il faut être très précis. Il s'agit non pas du secret professionnel tel qu'il résulte du premier alinéa de l'article 378 du code pénal, mais exclusivement du secret professionnel auquel sont soumis les agents des organismes de l'Etat ou des collectivités territoriales créés - les organismes - par la loi, lors des investigations qui relèvent de leur mission, secret professionnel dont ils sont déliés vis-à-vis de leurs supérieurs hiérarchiques. Dans le cadre de la C.O.B., ils en sont même déliés vis-à-vis d'organismes étrangers, toutes les autorités contrôlant les marchés boursiers dans la Communauté économique européenne par exemple.

La commission des lois estime qu'il n'y a, dans ce cas-là, aucune raison - alors que les organismes en question ont été créés par la loi - que les commissions d'enquête du Parlement n'aient pas le droit d'en savoir autant que les supérieurs hiérarchiques des organismes concernés ou que les administrations de tutelle ou que le Gouvernement.

J'insiste il ne s'agit que de cela et nullement du secret professionnel du médecin, de la sage-femme, du pharmacien ou même, allais-je dire, du confesseur. Ce secret professionnel reste ce qu'il est et la commission des lois n'entend pas empêcher qu'on l'oppose aux commissions d'enquête.

Concernant la protection des fonctionnaires et des salariés, certains, en commission mixte paritaire, ont dit : « A quoi bon vouloir protéger les fonctionnaires, les salariés contre les conséquences de leur déposition ? C'est irréaliste, on n'y parviendra jamais ! »

Ce n'est pas complètement faux. Mais, si ces personnes se sentent lésées, elles introduiront des recours contre leur employeur public ou privé. Par conséquent, en prévoyant cette disposition dans la loi, nous donnons une base légale à leur recours. Première remarque.

Lorsqu'il s'agit de salariés, le code du travail est truffé de dispositions protectrices, qui empêchent notamment les licenciements abusifs. Nous ne voyons pas, dès lors, pourquoi on hésiterait à introduire cette disposition. D'ailleurs, dans tout le code du travail, figurent des mesures de ce type.

En ce qui concerne la demande de huis clos présentée par la personne entendue, nous en revenons tout simplement à ce qui avait été convenu en commission mixte paritaire. M. François Massot l'a-t-il oublié à l'Assemblée nationale ? Je n'ai pas pu m'en rendre compte, car les débats ont été trop rapides. Mais nous avons convenu que la personne auditionnée pouvait demander à être entendue à huis clos - avec tous les inconvénients médiatiques que cela entraînerait pour elle - et qu'elle le serait, sauf si la commission s'y opposait.

Nous rendons donc la commission souveraine : elle aura le droit de s'opposer à la demande de huis clos, mais nous ouvrons néanmoins cette possibilité, ce qui nous paraît de nature, dans certains cas, mais encore une fois avec l'accord de la commission, à préserver l'efficacité de certaines auditions et le caractère exhaustif de certains témoignages. Dès lors que nous en étions convenus en commission mixte paritaire, pourquoi ne pas inscrire à nouveau cette disposition dans le texte ?

Enfin, s'agissant de l'entrée en vigueur de la loi, comme je l'ai dit tout à l'heure, cette question a fait l'objet d'une longue discussion en commission mixte paritaire. Quant à M. le ministre, il vient de s'appesantir longuement sur ce point, qui est évidemment le point névralgique puisque c'est sur lui que la commission mixte paritaire a échoué.

Lors de ses travaux, la commission des lois s'est attachée à examiner, avec un soin très particulier, les différentes hypothèses susceptibles d'être proposées au Sénat.

Première hypothèse : nous maintenons le texte en l'état, c'est-à-dire sans article 3, puisque l'Assemblée nationale l'a supprimé, ce qui n'est d'ailleurs pas surprenant puisque c'est ainsi qu'il avait été conçu à l'origine par M. Fabius et les présidents des groupes de l'Assemblée nationale. Lorsque, en première lecture, le Gouvernement avait vu surgir notre

amendement aux termes duquel seules en relèveraient les commissions constituées après la promulgation de la loi, il avait fait adopter un sous-amendement ainsi rédigé : « Toutefois, les auditions seront publiques dès la promulgation de la loi. »

Donc, première hypothèse, nous maintenons le texte tel qu'il nous est transmis, sans article 3 : la loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation, dans son intégralité, donc avec les dispositions pénales aggravées pour réprimer désormais les différentes entraves aux missions des commissions d'enquête.

Attention ! Il faudrait tout de même bien réfléchir sur le point de savoir si cette solution n'est pas contraire à la Constitution. En effet, l'absence totale de dispositions relatives à l'entrée en vigueur de la loi peut aboutir à une application rétroactive de ces dispositions pénales s'il est découvert des infractions. On ne s'aperçoit, par exemple, d'un faux témoignage, qu'après l'entrée en vigueur de la loi : ces infractions, bien que commises avant l'entrée en vigueur de la loi, seront sanctionnées de peines plus lourdes...

M. Emmanuel Hamel. Plus lourdes, en effet !

M. Etienne Dailly, rapporteur. ... que celles qui étaient en vigueur au moment où le faux témoignage est intervenu !

Ce serait le cas du faux témoignage que je viens d'évoquer ou d'une subornation de témoin dont on s'aperçoit par la suite. Supposez que cela se produise à propos d'auditions qui ont déjà été effectuées par cette commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur le financement des activités et des partis politiques. Il y aurait sans doute intérêt à se passer d'une complication de cette nature, qui, s'ajoutant à tout le reste, ne sera pas de nature, me semble-t-il, à grandir ou à rétablir, dans l'opinion publique, l'image de marque du Parlement.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Par conséquent, la commission a écarté cette première hypothèse parce qu'elle ne veut pas s'associer au vote d'un texte qu'elle sait contraire à la Constitution.

La deuxième hypothèse consisterait à rétablir le texte qui a été adopté en première lecture par le Sénat. Monsieur le ministre, vous y faisiez, vous-même, allusion tout à l'heure en disant qu'il est singulier que la commission mixte paritaire ait échoué sur un point sur lequel le Sénat avait justement donné son accord en première lecture. C'est votre droit le plus strict de l'affirmer.

M. Michel Sapin, ministre délégué. C'est un constat !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Pour que le constat soit probant, il faudrait d'abord observer que le sous-amendement en cause n'était qu'une initiative du Gouvernement. En fait, les deux assemblées ne sont jamais tombées d'accord sur ce point, puisque le texte tel qu'il nous arrivait ne comportait pas d'article 3, que c'est le Sénat qui y a inséré cet article 3 prenant en compte la réunion constitutive des commissions et que c'est vous, Gouvernement, qui y aviez ajouté ce sous-amendement - ce n'est pas l'Assemblée mais vous-même - probablement convaincu de traduire, je vous le concède volontiers, la volonté de votre majorité à l'Assemblée nationale. (*M. le ministre fait un signe dubitatif.*)

Allons bon ! Je vous vois, monsieur le ministre, faire un signe dubitatif. Alors, vous convenez enfin que vous n'avez pas de majorité ! Ce n'est certes pas moi qui vous contredirai. Vous n'avez en effet plus de majorité, et depuis un bon moment...

M. Claude Estier. Mais si !

M. Etienne Dailly, rapporteur. ... sinon vous n'utilisiez pas de l'article 49-3, à répétition ! Vous me faites penser à Soubise, la lanterne à la main, cherchant dans les ténèbres les débris d'une armée qui n'existe plus. (*Sourires.*) Où est-elle donc votre majorité ?

M. Claude Estier. N'exagérez pas !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il faut bien égayer un peu cette dernière séance, monsieur Estier.

M. Claude Estier. C'est comme cela que je le prends !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Vous avez donc, monsieur le ministre, inséré cette disposition. Et voilà que l'Assemblée nationale n'en veut pas. Elle nous renvoie un texte sans article 3, d'où les inconvénients que l'on sait. Encore une fois, nous ne pourrions pas nous y associer.

La deuxième solution consistait à reprendre le texte adopté par le Sénat. C'était impossible pour la commission des lois de le proposer puisque la commission mixte paritaire a buté sur ce point. En effet, la commission des lois n'avait, jusque-là, jamais été consultée à cet égard. Reprenez le débat : la commission, ai-je dit, n'a jamais été consultée. J'avais même ajouté, mais à titre personnel, que je voterais ce sous-amendement, ce que j'ai fait. La commission, ai-je dit, n'a donc pas d'avis puisqu'elle n'avait pas eu à avoir d'avis. Dès lors qu'elle a été consultée, elle a rejeté cette disposition. Ses représentants à la commission mixte paritaire qui en avaient pris par avance conscience n'en ont pas voulu. Aussi, par la suite, la commission des lois ne pouvait pas adopter un texte qui a précisément fait échouer la commission mixte paritaire. Cette solution est donc impossible.

Reste la troisième solution, qui consiste à revenir au texte du Sénat et à laisser à l'Assemblée nationale le soin de faire ce qu'elle voudra. Elle en prendra la responsabilité.

Tels sont, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les motifs pour lesquels nous revenons, sur cet article 3, au dispositif que la commission des lois du Sénat vous avait proposé en première lecture, mais sans rien y ajouter.

L'Assemblée nationale dont le rapporteur, j'imagine, nous écoute - en effet, la transmission des rapports d'une assemblée à l'autre demande quelques heures et ne saurait égaler le « perroquet » - devrait pouvoir, en dernière lecture, reprendre tous les points sur lesquels nous étions tombés d'accord en commission mixte paritaire. Nous souhaitons aussi qu'elle nous suive sur quelques-uns de ceux qui n'avaient pas recueilli d'accord formel en commission mixte paritaire, parce que nous avons cédé, mais dont mes collègues députés avaient reconnu, en commission mixte paritaire, qu'ils posaient quand même des problèmes. C'est le cas, par exemple, de l'allongement des délais pour les seules commissions constituées les derniers jours du mois de juin et qui arrivaient, par conséquent, à expiration après le 20 décembre.

Nous n'avons pas été capables de trouver sur-le-champ la solution. Mais, depuis, nous y avons réfléchi et nous proposons en nouvelle lecture une mesure qui me paraît bien se limiter à la préoccupation exprimée en commission mixte paritaire par l'ensemble de ses membres. L'Assemblée nationale pourrait bien nous suivre sur ce point.

Quant à la garantie donnée aux fonctionnaires et aux salariés, elle est, malgré tout, nécessaire et prudente.

Il y a un point que je n'ai pas abordé et qu'il faut que je soulève pour être tout à fait complet, à savoir la comparution et la prestation de serment de personnes qui se prévalent d'un nouveau statut.

Je fais allusion là aux difficultés rencontrées par M. Hubert Haenel à l'occasion de la commission de contrôle sur l'organisation et le fonctionnement des services judiciaires. Il voulait faire comparaître tous les anciens gardes des sceaux pour avoir leur avis.

Il nous a dit n'avoit réussi à faire comparaître ni M. Robert Badinter ni M. Pierre Arpaillange, le premier arguant qu'il était devenu président du Conseil constitutionnel, et le second premier président de la Cour des comptes.

Aussi avons-nous précisé en première lecture que c'était « Nonobstant toute disposition légale ou statutaire contraire » que « toute personne » que la commission d'enquête avait décidé d'entendre devait comparaître, prêter serment particulièrement et déposer.

En commission mixte paritaire - je parle sous le contrôle de M. Larché qui la présidait - nous avons cédé, sur ce point comme sur beaucoup d'autres d'ailleurs, pour parvenir à un accord et constater, au dernier article seulement, qu'il n'y avait pas d'accord possible.

Réflexion faite, nous avons eu tort de céder.

On nous avait fait observer en commission mixte paritaire qu'il fallait en tout état de cause supprimer les mots « ou statutaire ». Nous n'avons donc retenu que les mots « Nonobstant toute disposition légale contraire ».

Puis, nos collègues députés nous ont dit que ce membre de phrase ne servait à rien et que l'expression « Toute personne » se suffisait à elle-même.

Nos collègues députés nous ont même demandé pourquoi M. Haenel n'avait pas pris des mesures drastiques pour faire comparaître les deux personnalités en cause.

Lors de la commission de contrôle sur la situation en Nouvelle-Calédonie, j'ai vu un Premier ministre - c'était M. Laurent Fabius - qui prétendait ne pas venir. Il est venu. Il prétendait ne pas prêter serment. Il a prêté serment. C'est moi qui présidais et il a bien compris que ma volonté était inébranlable. Il l'a fait finalement parce qu'il est un démocrate et un républicain et que, pour lui, personne n'est au-dessus de la loi. Cela ne veut pas dire que les deux personnes dont je viens de parler ne soient pas démocrates et républicaines. N'exploitez pas mes propos, je vous en supplie !

Cela dit, nous avons réfléchi à un autre aspect du problème. Si nous ne mettons pas dans le texte l'expression « Nonobstant toute disposition légale contraire », ce sera le juge pénal qui aura à arbitrer entre, d'une part, l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 que nous remanions et, d'autre part, la loi qui vise le statut du Conseil constitutionnel ou de la Cour des comptes. La commission des lois se refuse à lui attribuer ce rôle.

Sur tous ces points, monsieur le ministre, si le Gouvernement veut bien ne pas y voir d'opposition, nous avons le sentiment que nous devrions parvenir à un accord en dernière lecture avec l'Assemblée nationale. Si vous l'appellez à statuer définitivement, elle a en effet le droit d'adopter soit le dernier texte vu en dernier par elle, soit ce dernier texte vu par elle, assorti des amendements qu'elle retient parmi ceux que le Sénat aura adoptés.

Enfin, il restera le dernier article. L'Assemblée nationale fera ce qu'elle voudra.

Si elle maintient son texte, il est à craindre qu'il ne soit contraire à la Constitution. Je vous ai dit, pour ma part, que je ne signerais pas de recours. En effet, s'agissant d'un texte relatif aux droits du Parlement, il ne convient pas de faire du Conseil constitutionnel le juge d'une affaire sur laquelle les deux chambres du Parlement auraient dû parvenir à un accord.

Il pourrait néanmoins y avoir d'autres recours, notamment de l'Assemblée nationale.

Par conséquent, monsieur le ministre, la seule manière d'y échapper serait, sur ce dernier point, d'adopter le point de vue du Sénat. Je doute qu'il soit permis de l'espérer.

Monsieur le président, je vous prie de m'excuser d'avoir été long. Nous irons d'autant plus vite lors de l'examen des articles, comme cela a d'ailleurs été le cas lors de la première lecture. *(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. Darras.

M. Michel Darras. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je suis heureux que mon président de groupe, M. Claude Estier, ici présent, me fasse souvent la confiance d'être l'interlocuteur de M. Dailly le dernier jour des sessions ordinaires ou extraordinaires.

Etre en désaccord avec mon excellent collègue M. Dailly, surtout lorsqu'il est rapporteur, et même lorsqu'il s'exprime du banc de la commission à titre personnel, est, en effet, toujours intellectuellement passionnant, en même temps que très instructif.

Après l'échec de la commission mixte paritaire, revient devant le Sénat, en nouvelle lecture, 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.

Pourtant, le groupe socialiste du Sénat souhaitait et espérait le succès de la commission mixte paritaire.

En première lecture, j'avais indiqué à propos du sous-amendement n° 21 rectifié, que le Gouvernement avait accepté de modifier sur la suggestion de M. Dailly - je cite le compte rendu analytique : « M. Dailly a fait preuve, en acceptant ce sous-amendement, d'une extrême sagesse. Le problème a des aspects à la fois politiques et juridiques. Si le Sénat s'était engagé dans la voie que j'ai dénoncée avec ma

véhémence naturelle, il serait entré en conflit avec l'Assemblée nationale en adoptant une disposition qui ne concerne que les travaux de celle-ci. »

La commission dite des accords de Schengen n'était pas encore constituée.

Je poursuivais : « Si le Sénat suit son rapporteur » - il vient de nous rappeler qu'il s'était exprimé à titre personnel - « nous pourrions voter l'amendement modifié » - il s'agissait de l'amendement n° 20, modifié par le sous-amendement n° 21 rectifié - « et je suis persuadé que la commission mixte paritaire pourra parvenir à un accord. »

Hélas, je péchais par optimisme. C'est précisément sur l'article 3 voté par le Sénat et constitué par l'amendement n° 20, modifié par le sous-amendement n° 21 rectifié, que la commission mixte paritaire a finalement achoppé.

Monsieur Dailly, sur le plan de la procédure, vous avez tout à fait raison de dire que les représentants du Sénat à la commission mixte paritaire avaient parfaitement le droit de ne pas défendre la position qui avait été celle du Sénat.

Ils avaient le droit d'avoir changé d'avis entre le vote intervenu en première lecture le samedi matin - sans qu'aucune opposition se soit élevée au sein du Sénat, vous-même indiquant que, à titre personnel, vous votiez le sous-amendement - et la commission mixte paritaire, qui s'est réunie le mardi 2 juillet.

Du point de vue réglementaire, du point de vue de la procédure, il n'y a rien à redire, bien que cela soit inattendu, inhabituel.

Bien sûr, lorsque la commission mixte paritaire échoue - alors là, vous avez raison - la commission des lois du Sénat a parfaitement le droit de « reprendre ses billes » et de reconsidérer complètement la position prise par son rapporteur s'exprimant à titre personnel, d'une part, et par le Sénat sans aucune opposition, d'autre part, lors de la première lecture.

Cependant, la commission mixte paritaire avait pu, avant la discussion de l'article 3, parvenir, moyennant des concessions réciproques, monsieur le rapporteur, à un accord sur les autres dispositions restant en discussion.

Je regrette, mes chers collègues, le désaccord intervenu en commission mixte paritaire sur cet article.

Je n'étais que suppléant en commission mixte paritaire et n'y assistais donc point, mais j'étais bien hier en commission des lois. J'ai essayé de faire modifier le point de vue de celle-ci. C'était un combat désespéré : je ne voudrais pas citer le poète, j'aurais l'air pédant.

Je le regrette d'autant plus que, malgré mes efforts, la commission des lois, qui repartait de zéro et pouvait présenter au Sénat le texte qu'elle voulait, au lieu de revenir aux deux phrases du texte issu de la première lecture au Sénat, s'en est tenue à la première phrase, autrement dit au texte de l'amendement n° 20 tel qu'il a été adopté lors de la première lecture, mais non assorti du sous-amendement n° 21 rectifié.

Bien entendu, comme je l'avais dit dans la discussion générale en première lecture, le groupe socialiste votera contre une disposition à laquelle il s'oppose vigoureusement dès lors qu'elle est ainsi réduite à ce qui était l'amendement n° 20.

Cette disposition, monsieur Dailly, vous le savez bien n'a d'ailleurs aucune chance d'être votée par l'Assemblée nationale.

C'est à l'unanimité que l'Assemblée nationale, M. Mazeaud compris, même s'il se réserve le droit de trouver cinquante-neuf autres signataires pour déposer un recours devant le Conseil constitutionnel,...

M. Emmanuel Hamel. Il les aura !

M. Michel Darras. ... a voté le texte supprimant l'article 3 tel qu'il avait été adopté en première lecture par le Sénat.

Autrement dit, l'article 3, passez-moi l'expression, tronqué - je ne donne pas au terme un sens moral et j'ai bien entendu vos arguments - l'article 3 amputé n'a aucune chance d'être voté par l'Assemblée nationale.

Je me permets de vous rappeler à cet égard, mes chers collègues, la conclusion d'une de ces fables de La Fontaine qui enchantèrent notre prime jeunesse à une époque où l'on n'avait point honte de faire apprendre par cœur, ce qui était très formateur :

« Ne soyons pas si difficiles ;

« Les plus accommodants, ce sont les plus habiles :

« On hasarde de perdre en voulant trop gagner.

« Gardez-vous de rien dédaigner ; »

Telle est ma proposition, à moins, mes chers collègues - M. Dailly y a fait allusion dans son rapport à la tribune et je n'exclus donc pas cette hypothèse - que vous ne préféreriez, en définitive, voir l'Assemblée nationale voter contre votre article 3, lui laissant ainsi ses responsabilités, pour reprendre l'expression que M. Dailly a prononcée tout à l'heure.

Le groupe socialiste du Sénat, quant à lui, ne manquera pas de prendre les siennes, tout en regrettant le désaccord qui serait de la sorte inexorablement confirmé entre les deux chambres du Parlement, alors qu'un accord total avait pu sembler si proche. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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, j'ai relevé dans le propos de notre excellent collègue M. Darras trois observations qui méritent à mes yeux une réponse.

Tout d'abord, monsieur Darras, vous avez parlé de concessions réciproques. Qui dit concession dit toujours réciprocité. Cela va de soi. Mais je voudrais que chacun sache que les concessions qui ont été faites par le Sénat ont été, et de beaucoup, les plus substantielles.

Vous avez donné l'impression d'une balance qui s'équilibre, mais tous ceux qui ont assisté à la commission mixte paritaire sont bien obligés de reconnaître que les concessions faites par le Sénat étaient sans commune mesure avec celles de l'Assemblée nationale, tant était grande la volonté des représentants du Sénat d'aboutir à un accord.

Ensuite, vous avez dit me concernant - je ne saurais m'en formaliser en quoi que ce soit, car vous l'avez fait en termes tout à fait courtois, qui n'étaient, à l'évidence, pas destinés à me gêner - que la modification intervenue dans mon comportement à l'égard du sous-amendement du Gouvernement était assez inhabituelle, assez inattendue.

Quand j'ai parlé ici du sous-amendement n° 21, j'ai pris soin de dire que la commission n'en avait pas connu puisqu'il venait d'être déposé.

J'ai ajouté que, à titre personnel,...

M. Michel Darras. Je l'ai rappelé.

M. Etienne Dailly, rapporteur. ... je le voterais.

Après quoi j'ai pris contact avec le président et les membres de la commission qui devaient siéger en commission mixte paritaire, afin de savoir ce que serait leur position en commission mixte paritaire et en nouvelle lecture. Il ne s'agit pas, en commission mixte paritaire, de parvenir à un texte qui, ensuite, ne serait pas approuvé par le Sénat.

Qu'y a-t-il là d'inhabituel ou d'inattendu pour un rapporteur ? C'est un comportement normal et, si cela l'amène à réviser une position qu'il aurait prise à titre personnel, il n'a qu'à le faire ou à démissionner.

Non, vraiment, il n'y a rien là d'inhabituel ou d'inattendu.

J'ai consulté le président et la majorité des membres de la commission ; je me suis rendu compte que, si j'insistais dans cette voie, je ne serais pas entendu et pas suivi.

J'ai constaté que si, en commission mixte paritaire, je me désolidarisais de mon président - puisque nous n'étions plus que deux à la fin contre deux députés - il serait évident que le texte de la commission mixte paritaire - j'y croyais encore - ne serait pas ensuite accepté par le Sénat et que je n'aurais plus qu'à rendre mon rapport.

J'ai essayé d'être un rapporteur honnête et fidèle. Mais je vous donne volontiers acte, monsieur Darras, que vous n'avez nullement tenu un propos désagréable à mon endroit. Je veux seulement expliquer mon attitude, puisque vous avez assez lourdement insisté sur ce que vous n'avez pas appelé une volte-face...

M. Michel Darras. Oh ! non !

M. Etienne Dailly, rapporteur. ... et je vous en remercie, mais peut-être une attitude « ondulante ». Je désirais m'en expliquer très clairement devant le Sénat. Il n'y a rien là qui me paraisse contradictoire ou qui me gêne.

Enfin, je me suis borné, de cette tribune à appeler l'attention du Sénat sur ce que je crois être l'inconstitutionnalité de la loi. J'ai dit qu'il y aurait peut-être des recours et j'ai même précisé pourquoi, pour ma part, je n'en signalerai pas. Je ne

m'étais pas permis de citer M. Mazeaud, mais vous avez cru devoir le faire, monsieur Darras, je vous en laisse la responsabilité.

M. Michel Darras. Cela figurait dans le compte rendu analytique des travaux de l'Assemblée nationale !

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'espère qu'après ces précisions tout est bien clair.

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'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1^{er} E

M. le président. L'article 1^{er} E a été supprimé par l'Assemblée nationale. Mais, par amendement n° 1, M. Dailly, au nom de la commission, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« 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 ou à l'expiration du délai fixé par la résolution qui les a créées. Ce délai ne peut excéder six mois, sauf si cette durée de six mois expire elle-même dans l'intervalle des sessions ordinaires du Parlement. Dans ce cas, ce délai peut être prorogé par la décision qui les crée jusqu'au plus tard le trentième jour qui suit l'ouverture de la seconde session ordinaire qui suit cette décision. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il s'agit, par cet amendement, de maintenir le principe du délai de six mois de droit commun - je l'ai expliqué tout à l'heure - sauf allongement dérogatoire pour les seules commissions que leur date de création viendrait à faire expirer hors session.

Ce dispositif me paraît vraiment cadrer la procédure, autant que faire se peut, en levant les difficultés qui résultent de l'absence de dérogation à l'actuel délai de six mois.

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

M. Michel Sapin, ministre délégué. Sur ce point, j'avais annoncé au Sénat que j'étais d'accord pour que la discussion se poursuive. Elle n'a pas abouti, à l'Assemblée nationale, sur la proposition que vous aviez faite, monsieur le rapporteur, qui est différente, vous venez de nous dire en quoi, de celle que vous aviez formulée en première lecture. Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

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

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

M. Michel Darras. Un bref retour en arrière, monsieur le rapporteur : si j'ai cité M. Mazeaud, c'est parce qu'il a exprimé lui-même - j'ai sous les yeux le compte rendu analytique de l'Assemblée nationale - son intention de déposer un recours devant le Conseil constitutionnel. S'il ne l'avait pas dit en séance publique, je ne me serais pas permis, bien entendu, de supputer ses intentions.

Mais j'en viens à l'amendement n° 1.

Tant en première lecture au Sénat qu'en nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, le Gouvernement s'est montré ouvert sur cette question et a indiqué qu'il était favorable à une durée de sept mois.

Cet amendement, je l'ai dit hier en commission, monsieur le rapporteur, est intéressant. Il maintient le principe du délai de six mois et prévoit une dérogation pour le cas où ce délai expirerait pendant l'intersession. Dans cette hypothèse, vous proposez de proroger le délai jusqu'au trentième jour qui suit l'ouverture de la seconde session ordinaire.

Ce cas peut se produire mais, vous en conviendrez, il n'est pas fréquent. Si nous sommes d'accord sur le principe des six mois, peut-être vaudrait-il mieux en rester là. Trop allonger la durée des commissions d'enquête, je l'avais déjà dit lors de la première lecture, risque d'être préjudiciable à leur objet et peut-être même, dans certains cas, suspect aux yeux de l'opinion. En effet, ces commissions portent sur des faits déterminés et d'actualité. En conséquence, il est important qu'elles déposent leur rapport dans des délais rapprochés, faute de quoi elles n'atteindraient pas leur objectif.

Cela dit, si, par hypothèse, l'Assemblée nationale acceptait, tel quel - elle ne peut plus y changer quoi que ce soit - l'amendement n° 1 que la commission des lois nous propose, le groupe socialiste n'en serait pas marri. Il s'abstiendra donc sur cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 1^{er} E est donc rétabli dans cette rédaction.

Article additionnel après l'article 1^{er} E

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

« I. - La dernière phrase du cinquième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée est supprimée.

« II. - En conséquence, après le cinquième alinéa dudit 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. Avant de défendre cet amendement, je voudrais combler une lacune. J'ai omis, en première lecture, d'indiquer que nous avons ajouté quelques mots au texte de l'ordonnance du 17 novembre 1958. En effet, le texte original prévoyait que : « Les commissions d'enquête ne peuvent être reconstituées avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de leur mission. »

Dès la première lecture, nous avons ajouté - je ne l'avais signalé à personne, car je pensais que cela allait de soi - après les mots : « Ne peuvent être reconstituées », les mots : « au sein de la même assemblée ». C'est évident, mais il est tout de même préférable de le préciser, sinon, cela pourrait empêcher l'Assemblée nationale de constituer une commission d'enquête sur un sujet qui aurait suscité la constitution, moins d'un an auparavant, d'une commission identique, au Sénat, et vice versa.

Voilà pourquoi nous avons inséré cette disposition. Elle n'a soulevé aucune difficulté en première lecture. Par scrupule, je le signale aujourd'hui.

Quant à l'amendement, il ne fait que tirer les conséquences de l'amendement n° 1. Il s'agit de réaménager l'architecture du texte.

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

M. Michel Sapin, ministre délégué. Par coordination, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

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

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

M. Michel Darras. Le groupe socialiste votera cet amendement et souhaite que l'Assemblée nationale l'accepte. Cela n'engage, bien évidemment, que le groupe socialiste du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, 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} E.

Article 1^{er} F

M. le président. L'article 1^{er} F a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Je ne suis saisi d'aucun amendement tendant à le rétablir.

Article 1^{er} G

M. le président. « Art. 1^{er} G. - Le huitième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« A l'exception des mineurs de seize ans, elle est entendue sous serment. Elle est, en outre, tenue de déposer, sous réserve des dispositions de l'article 378 du code pénal. »

Par amendement n° 3, M. Dailly, au nom de la commission, propose de rédiger cet article comme suit :

« 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 contraire, ".

« II. - 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 contraire, toute personne dont une commission d'enquête a jugé l'audition utile est entendue sous serment, à l'exception des mineurs de seize ans. Sous réserve des dispositions de l'article 378 du code pénal, et nonobstant toute autre disposition légale contraire, elle est également tenue de déposer. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Ainsi que je l'ai indiqué dans la discussion générale, avant les mots : « Toute personne dont une commission d'enquête a jugé l'audition utile est entendue sous serment. », nous souhaitons rétablir notre formule de première lecture : « Nonobstant toute disposition légale contraire », donc en supprimant les mots : « et statutaire », parce que cette disposition nous a semblé, à la réflexion, utile. En effet, elle indique clairement à tout comparant l'étendue exacte de ses obligations et, surtout, elle évite de laisser au juge pénal, éventuellement saisi, le soin d'arbitrer un conflit de normes dans un domaine où le législateur doit pouvoir imposer son interprétation.

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

M. Michel Sapin, ministre délégué. Je tiens à souligner, monsieur le président, que, sur le fond, l'Assemblée nationale a adopté des dispositions en deuxième lecture qui donnaient satisfaction au Sénat. Il ne s'agit ici, maintenant, que d'un problème de terminologie, donc d'un grand débat classique : est-ce utile ou inutile ? Autrement dit, cela va-t-il de soi ou, puisque cela va de soi, cela ne va-t-il pas mieux en le disant ? *(Sourires.)*

Sur ce point, il y a une divergence fondamentale entre la position du Sénat et celle du Gouvernement, ce dernier considérant que c'est inutile.

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

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

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

M. Michel Darras. Pour le groupe socialiste, ce débat va au-delà de la terminologie.

Pardonnez-moi, monsieur Dailly, je vais peut-être vous chagriner mais, vous en conviendrez, je viens de vous donner une fois satisfaction à moitié, une fois satisfaction complète sur les amendements précédents. Aussi, je ne résiste pas au désir de rapporter ici la délicieuse histoire que vous nous avez racontée, hier, en commission des lois.

Présidant un jour une commission d'enquête qui avait décidé d'entendre un haut personnage de l'Etat, dont je tairai le nom, vous aviez mis, monsieur Dailly, devant la porte, le

général commandant le Palais, prêt à « mettre le sabre à votre disposition » - je reprends l'expression de la première lecture - pour contraindre, s'il l'avait fallu, cette « toute personne », une « toute personne » qui sortait tout de même un peu de l'ordinaire, à remplir les obligations qui lui sont, dès à présent, faites par l'ordonnance du 17 novembre 1958.

Cette anecdote montre que les problèmes peuvent se résoudre autrement qu'en allant devant le juge, quelquefois avec la manière forte, qui vous va si bien, monsieur Dailly - ce n'est pas une méchanceté de ma part, c'est presque un compliment -, ou encore par d'autres méthodes, plus douces.

Nous ne croyons pas, je le répète, que les mots : « Nonobstant toute disposition légale contraire » - vous avez supprimé les mots : « et statutaire », vos raisons sont sans doute valables dans votre esprit -, nous ne croyons pas, disais-je, que ces mots ajoutent quoi que ce soit au texte. Aussi, et pour les raisons déjà plusieurs fois exposées au cours du débat en première lecture, nous voterons contre cet amendement.

M. Jacques Larché, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jacques Larché, président de la commission. Inutile ? Utile ? C'est un débat secondaire qui, je le constate, est dépassé par un débat de fond. Le différend est peut-être, en effet, plus important que celui auquel vous avez bien voulu le ramener, monsieur le ministre.

Je crois, tout d'abord, que la formule n'est pas inutile, parce qu'elle est nécessaire. En effet, dans les affaires de ce genre, lorsqu'une commission, de l'Assemblée nationale ou du Sénat, manifeste sa volonté, elle représente toujours la souveraineté nationale : et il ne faut pas que, devant cette émanation de la souveraineté nationale, tel ou tel haut personnage, indépendamment de l'importance de ses fonctions et du respect qu'on lui doit, puisse se prévaloir de sa qualité pour échapper à la règle commune.

Nous venons de vivre un exemple fâcheux. C'est grâce, en effet, à la courtoisie des membres de la commission de contrôle du Sénat chargée d'examiner le fonctionnement des services relevant de l'autorité judiciaire, que nous avons évité l'incident. Il n'était pas normal que, ayant été garde des sceaux, ni M. Arpaillange ni M. Badinter, mais ils ne sont pas personnellement en cause, excipent de leur qualité actuelle pour nous faire savoir qu'ils n'avaient rien à dire, alors que, par définition et compte tenu de la façon dont ils avaient rempli leur rôle à la tête de la chancellerie, il était indispensable qu'ils soient entendus.

Une telle attitude peut donc être source d'incidents. Aussi, pour éviter que cela ne se traduise par une opposition à une manifestation de la souveraineté nationale, je crois que notre devoir est de tout faire pour rédiger des textes précis.

Donc, pour me résumer, et soutenant intégralement, sur ce point comme sur tout autre, la position de notre rapporteur, je dirai que la précision est non seulement utile mais encore nécessaire.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Très bien !

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

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

M. Michel Darras. Monsieur le président de la commission des lois, vous ne m'avez pas convaincu. Vous nous dites : « Ce n'est pas inutile parce que c'est nécessaire. » Soit ! Mais dans les exemples auxquels nous pensons, s'il faut trancher un conflit de normes entre la loi que nous sommes en train d'élaborer et une autre disposition, légale ou statutaire, découlant d'une loi, conflit concernant un des hauts personnages auxquels nous pensons, devant quel juge ira-t-on ? Ne sera-t-on pas dans la situation que nous a rappelée hier M. Dailly ? Pardonnez-moi de vous citer, monsieur Dailly,...

M. Emmanuel Hamel. C'est une très belle référence !

M. Michel Darras. ... mais votre intervention est tellement fraîche dans mon esprit que je ne peux pas me tromper, et, d'ailleurs, si je me trompais, vous me le diriez.

Alors, l'ensemble des institutions de la République pourraient connaître ce discrédit qu'elles auraient eu si le général commandant le Palais avait dû entrer en action et qu'elles auraient, de la même façon, si un juge avait à trancher un conflit de normes entre cette loi et le statut ou la loi s'appliquant à un haut personnage de l'Etat.

Cette disposition n'ajoute véritablement rien, nous semblait-il, sauf à introduire un élément de confusion et à laisser penser que la loi peut trancher les quelques cas qui ne peuvent l'être - j'emploie à nouveau l'expression que j'ai utilisée hier en commission - que par *gentleman's agreement*.

M. Emmanuel Hamel. *Speak french !*

M. Michel Darras. Pour ces raisons, le groupe socialiste, pas du tout convaincu par cet amendement n° 3, votera contre.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 3, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Articles 1^{er} H et 1^{er} I

M. le président. Les articles 1^{er} H et 1^{er} I ont été supprimés par l'Assemblée nationale.

Je ne suis saisi d'aucun amendement tendant à les rétablir.

Article 1^{er} J

M. le président. L'article 1^{er} J a été supprimé par l'Assemblée nationale. Mais, par l'amendement n° 4, M. Dailly, au nom de la commission, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« 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 contraire, les agents des organismes de l'Etat ou des collectivités locales créés par la loi en vue d'effectuer des investigations pour le compte de la puissance publique sont tenus de livrer aux commissions d'enquête ou à leurs rapporteurs toutes les informations recueillies dans l'exercice de leurs fonctions qu'ils sont tenus de livrer à leurs supérieurs hiérarchiques, à l'autorité responsable desdits organismes, ou à l'autorité publique dont ces organismes relèvent ou pour le compte de laquelle ils effectuent leurs investigations. La présente disposition ne s'applique pas aux informations à caractère secret intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, ni aux informations recueillies par l'autorité judiciaire ou pour son compte par les agents qui en relèvent. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je n'aime pas lire les amendements, puisqu'ils sont distribués. Mais, celui-ci, il faut que je le lise, afin de bien montrer quelle est sa portée et pour empêcher toute espèce d'interprétation qui irait au-delà de ce qu'il prévoit.

« Nonobstant toute disposition légale contraire, les agents des organismes de l'Etat ou des collectivités locales créés par la loi en vue d'effectuer des investigations pour le compte de la puissance publique sont tenus de livrer aux commissions d'enquête ou à leurs rapporteurs toutes les informations recueillies dans l'exercice de leurs fonctions qu'ils sont tenus de livrer à leurs supérieurs hiérarchiques, à l'autorité responsable desdits organismes, ou à l'autorité publique dont ces organismes relèvent ou pour le compte de laquelle ils effectuent leurs investigations. »

Ces agents appartiennent à des organismes créés par la loi, c'est-à-dire par la volonté du Parlement, et sont tenus au secret professionnel dans l'exercice des investigations auxquelles ces organismes ont à procéder, mais ils sont déliés de ce secret professionnel vis-à-vis de leurs autorités responsables, de leurs chefs hiérarchiques. Dès lors, il est inadmissible pour la commission des lois qu'ils puissent opposer leur secret professionnel à une commission d'enquête du Parlement.

Je le répète, il s'agit uniquement des agents des organismes de l'Etat ou des collectivités locales « créés par la loi » et de rien d'autre.

De surcroît, nous avons également voulu prévoir des exceptions formelles - elles vont certes de soi, compte tenu des autres articles de la proposition de loi, mais mieux vaut les préciser - et la fin de l'amendement est donc ainsi libellée : « La présente disposition ne s'applique pas aux informations à caractère secret intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat... » - cela va de soi mais il vaut mieux le dire ! De même, nous tenions beaucoup à apporter la précision suivante, qui se fonde sur une remarque tout à fait valable présentée en commission mixte paritaire : « ..., ni aux informations recueillies par l'autorité judiciaire ou pour son compte par les agents qui en relèvent. » En effet, la séparation des pouvoirs fait que nous n'avons pas à interférer, que nous n'avons pas à demander à connaître les informations recueillies par l'autorité judiciaire ou pour son compte par les agents qui en relèvent.

Voilà, par conséquent, le dispositif auquel nous aboutissons : nous considérons qu'il est indispensable de respecter l'article 378 du code pénal sur le secret professionnel et nous considérons comme indispensable que ceux qui en bénéficieraient puissent l'opposer aux commissions d'enquête. Cela tient au respect des droits de l'homme et à vingt-cinq autres considérations que je ne vais pas développer maintenant devant le Sénat ; mais nous y tenons !

En revanche, nous ne pouvons accepter que, lorsqu'un organisme a été créé par la loi, donc par la volonté du Parlement, que cet organisme est chargé d'investigations, que cet organisme a des agents pour procéder à ces investigations, que, tout naturellement, ces agents sont tenus, lorsqu'ils y procèdent, au secret, ce qui est tout à fait normal, que ce secret dont ils sont, bien entendu, déliés vis-à-vis de leurs supérieurs et vis-à-vis leur ministère de tutelle, donc du Gouvernement, nous ne pouvons pas admettre, dis-je, que le Parlement se voie ensuite opposer ce secret professionnel là, celui qu'il a lui-même en quelque sorte instauré.

Cela n'a rien à voir, je le répète une fois encore, avec le secret professionnel de l'article 378 du code pénal. Il ne s'agit que du secret professionnel de ces agents de ces organismes-là, de ces agents créés par la loi.

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

M. Michel Sapin, ministre délégué. Monsieur Dailly, laissez-moi vous faire une confidence : entre la position qui a d'abord été défendue au Sénat en première lecture, à laquelle le Gouvernement s'était opposé, et qui remettait très profondément en cause le principe du secret,...

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est exact !

M. Michel Sapin, ministre délégué. ... et la proposition actuelle, il y a une différence, la même différence qu'entre quelque chose que je qualifierai d'absolu et quelque chose de subtil !

Je trouve donc que l'amendement est plein de subtilité. Cela n'étonnera d'ailleurs personne, puisque nous en connaissons tous l'auteur, même si l'ensemble de la commission des lois a participé à la qualité rédactionnelle de cet amendement.

Il n'empêche que j'aurais préféré que ce problème du secret professionnel soit réglé à l'occasion de la discussion sur le livre II du code pénal.

Vous vous souvenez de la discussion engagée à propos du secret partagé ; le Gouvernement avait proposé la notion de secret partagé, mais le Sénat, ainsi d'ailleurs que l'Assemblée nationale se sont opposés à l'introduction de cette notion, qui ne serait pas nouvelle dans la jurisprudence, mais qui serait nouvelle dans le code pénal.

Il serait dommage d'aborder maintenant cette question. Il serait, en effet, selon moi, préférable d'essayer d'améliorer les choses lors de la suite de la discussion sur le livre II du code pénal, en essayant de répondre, à cette occasion-là, à la préoccupation qui est exprimée aujourd'hui.

Le Gouvernement maintient donc sa position défavorable, même elle est quelque peu ébranlée par la subtilité de l'argumentation de M. Etienne Dailly.

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

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

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

M. Michel Darras. Prendre la parole contre l'amendement me permettra de poser une question.

Ce texte, en son début, reprend les mots : « Nonobstant toute disposition légale contraire ». Autant, dans l'amendement précédent, je comprenais, sans l'approuver, l'introduction de ces mots-là, autant, ici, me plaçant dans l'hypothèse où l'Assemblée nationale, saisie par la grâce, serais-je tenté de dire, envisagerait de suivre le Sénat, je me demande franchement si ces mots ont une utilité. Ma demande s'adresse à la fois à M. le rapporteur et à M. le président de la commission des lois.

Autrement dit, dès lors que l'on prévoit que des agents des organismes de l'Etat sont tenus de livrer à leurs supérieurs hiérarchiques et donc aux commissions d'enquête les informations dont ils disposent, à quoi servent les mots : « Nonobstant toute disposition légale contraire » ?

Cela dit, le groupe socialiste, pour les raisons que vient de rappeler M. le ministre, est, lui aussi, plus que réservé sur l'amendement. Je voulais cependant satisfaire ma curiosité.

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, je ne vous dirai pas que vous venez de nous dire « demain on rase gratis » ! Mais convenez avec moi qu'on aurait pu être tenté de le penser.

En somme, que nous proposez-vous ? Vous nous suggérez de régler, à l'occasion de la suite de la navette portant sur le livre II du code pénal, un problème qui ne visera que le secret professionnel de ces agents devant les commissions d'enquête et de contrôle.

Cela présente plusieurs inconvénients.

Nous nous sommes placés hors article 378 du code pénal ! Le secret professionnel auquel nous nous attaquons n'a rien à voir avec celui qui est prévu à cet article. Il s'agit du secret professionnel auquel les agents d'organismes de l'Etat ou des collectivités locales créés par la loi sont tenus, sauf vis-à-vis de leurs supérieurs hiérarchiques.

Nous ne voulons pas mélanger ce dispositif avec celui de l'article 378 du code pénal, auquel nous ne voulons pas toucher. Nous ne voulons donc pas attendre la révision du code pénal et de son article 378 !

Par ailleurs, nous voulons que la loi sur les commissions d'enquête et de contrôle se suffise à elle-même et qu'elle puisse être lue sans que l'on soit obligé d'aller chercher dans un nouveau code pénal, dont on ne sait d'ailleurs pas quand il interviendra, puisque nous n'en avons encore adopté que le livre 1^{er} et qu'il y en a six ! Est-ce que ce sera dans deux ans voire dans trois ans ? On ne le sait pas !

Mais, même si c'était demain, pourquoi nous obliger à aller chercher dans un texte - l'article 378 du code pénal qui n'a rien à voir, puisqu'il traitera du secret professionnel dans son ensemble - les compléments de ce texte particulier aux commissions d'enquête ?

Voilà les motifs pour lesquels la commission ne saurait accepter, monsieur le ministre, que nous renoncions en l'instant à cet amendement même si - je vous rends les armes, car vous avez l'habitude, quand vous prenez des engagements, de les tenir - même si, disais-je, en ce qui concerne le livre II du code pénal, vous faisiez l'impossible pour que nous y retrouvions finalement nos enfants !

D'ailleurs, nous sommes trois dans cette affaire : il y a l'Assemblée nationale, le Gouvernement et le Sénat !

Or, personne ne sait ce que sera l'Assemblée nationale au moment où interviendra le vote du livre VI du code pénal qui déclenchera l'applicabilité simultanée des livres I^{er} à VI inclus. Je ne pense pas, en effet, que cela soit le cas avant 1993 ! En tout cas, j'en ai peur !

Par ailleurs, monsieur le ministre, je ne voudrais pas vous attrister mais, vous-même, où serez-vous à ce moment-là et à qui aurons-nous affaire à votre place ? Permettez-moi d'y songer également !

M. Michel Darras. On a vu des alternances en nombre pair !

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

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Emmanuel Hamel. Je serais reconnaissant à M. le rapporteur de bien vouloir nous préciser quelle est la portée exacte des mots : « autorité judiciaire » figurant dans la dernière phrase de l'amendement n° 4.

Cette expression englobe-t-elle, dans l'esprit de la commission, le Conseil d'Etat et la Cour des comptes ou est-elle limitée, au contraire, à l'autorité judiciaire *stricto sensu*, c'est-à-dire à la justice civile qui dépend du garde des sceaux ?

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

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je reconnais bien là la vigilance habituelle de notre excellent collègue M. Hamel, vigilance qui ne se dément jamais, de jour comme de nuit.

Cela dit, je voudrais tout de même lui faire observer que la Cour des comptes n'a pas été créée par la loi...

M. Emmanuel Hamel. Elle a été créée par une loi de 1806 !

M. Etienne Dailly, rapporteur. ... mais qu'elle a aussi une existence constitutionnelle.

M. Emmanuel Hamel. Cette loi a, en effet, été confirmée par la Constitution !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il s'agit donc d'un pouvoir constitué et non plus d'un organisme créé par la loi. Par conséquent, je ne pense pas que la disposition dont nous parlons pourrait s'appliquer.

Cela dit, le Parlement peut demander à la Cour des comptes - cela figure, grâce au Sénat qui a mis six ans, de 1970 à 1977, pour l'obtenir de l'Assemblée nationale, à l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 - tout ce qu'il veut.

Monsieur Hamel, souhaiteriez-vous déposer un sous-amendement et quels en seraient les termes ?

M. Emmanuel Hamel. Je voulais simplement savoir, monsieur le rapporteur, quels étaient, dans votre esprit, le sens et la portée de l'expression « autorité judiciaire » ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cela n'englobe pas la Cour des comptes, c'est sûr - article 1^{er}. Mais, je suis en train de me demander en vous écoutant s'il faut maintenir « par l'autorité judiciaire » ou s'il ne vaudrait pas mieux dire « par une autorité judiciaire ou juridictionnelle », article 2.

M. Emmanuel Hamel. La seconde solution serait meilleure. (*M. le président de la commission acquiesce.*)

M. Etienne Dailly, rapporteur. Si, en plus, M. le président de la commission des lois me fait signe que j'ai bien compris, dans ce cas je vais rectifier mon amendement et l'améliorer encore en disant : « ... recueillies par une autorité judiciaire ou dotée d'un pouvoir juridictionnel ou pour leur compte par les agents qui en relèvent. » (*Très bien ! sur les travées du R.P.R.*)

M. Jacques Larché, président de la commission. Le conseil de l'ordre des médecins, par exemple, quand il siège en conseil disciplinaire.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Effectivement.

Si cette rectification doit vous apporter les apaisements que vous souhaitez, je suis heureux, monsieur Hamel, de vous les procurer.

M. Emmanuel Hamel. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, de la satisfaction que vous me procurez et, plus encore, des précisions que vous m'apportez.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 4 rectifié, présenté par M. Dailly, au nom de la commission J et tendant à rétablir l'article 1^{er}, dans la rédaction suivante :

« Après le huitième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-11000 du 17 novembre 1958 précitée, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Nonobstant toute disposition légale contraire, les agents des organismes de l'Etat ou des collectivités locales créés par la loi en vue d'effectuer des investigations pour le compte de la puissance publique sont tenus de livrer aux commissions d'enquête ou à leurs rapporteurs toutes les informations recueillies dans l'exercice de leurs fonctions qu'ils sont tenus de livrer à leurs supérieurs hiérarchiques, à l'autorité responsable desdits organismes, ou à l'autorité publique dont ces organismes relèvent ou pour le compte de laquelle ils effectuent leurs investigations. La présente disposition ne s'applique pas aux informations à caractère secret intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, ni aux informations recueillies par une autorité judiciaire ou dotée d'un pouvoir juridictionnel ou pour leur compte par les agents qui en relèvent.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 4 rectifié ?

M. Michel Sapin, ministre délégué. Le Gouvernement maintient son avis défavorable.

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

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

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

M. Michel Darras. Bien que M. le rapporteur n'ait pas répondu à ma question, dans laquelle je rappelais la répugnance des sénateurs socialistes que nous sommes pour les mots : « Nonobstant toute disposition légale contraire » et compte tenu du fait que, sur le fond, les commissions d'enquête doivent, à notre avis, fonctionner dans les mêmes conditions que les juridictions pénales, nous voterons contre cet amendement.

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

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur Darras, vous reprenez là un argument que M. le ministre avait lui-même excipé en première lecture et qui avait fait l'objet d'un débat difficile entre nous, tant nos démarches étaient divergentes.

Je m'étais félicité de la présence, au banc du Gouvernement, de M. Michel Sapin, « parlementariste » confirmé, averti,...

M. Emmanuel Hamel. Et éminent !

M. Etienne Dailly, rapporteur. ... et tout ce que nous avons vécu ensemble en commission mixte paritaire, pendant des années, me l'avait surabondamment démontré.

Mais, sans doute parce que les fonctions créant le personnage, M. Michel Sapin, devenu ministre délégué à la justice, a défendu devant nous le point de vue selon lequel une commission d'enquête ou de contrôle - désormais une commission d'enquête - ne doit, en aucun cas, avoir plus de pouvoirs qu'une juridiction pénale. C'est un point fondamental qui nous sépare.

Certes, il y a la séparation des pouvoirs ; mais nous nous plaçons bien au-dessus de tout cela.

Nous avons attendu, de 1970 à 1977, que l'Assemblée nationale veuille bien obtenir du gouvernement de l'époque le droit d'adopter les propositions du Sénat. Alors, lorsque nous voyons aujourd'hui le groupe socialiste défendre avec opiniâtreté le point de vue du Gouvernement...

Il y aura toujours, d'un côté, ceux qui sont parlementaristes jusqu'au bout des ongles et, qui, quel que soit le gouvernement, ne tiendront jamais aucun compte de la volonté de ce dernier dans ce type de situation - tel est mon cas - et, de l'autre, ceux qui sont là pour soutenir le Gouvernement. A l'époque, on nous a fait attendre pendant sept ans la réforme. Aujourd'hui, je ne suis pas du tout étonné de voir des membres du groupe socialiste adopter cette position.

Mais nous sommes là non pour faire plaisir au Gouvernement - il y a l'alternance - mais pour défendre les droits du Parlement, quel que soit le gouvernement en place. Par conséquent, nous ne pouvons pas accepter d'être traités comme une juridiction pénale. Tel n'est pas du tout notre rôle. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

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

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

M. Michel Darras. Je suis parlementaire depuis moins longtemps que vous, monsieur Dailly, puisque vous siégez au Sénat depuis trente-deux ans et moi seulement depuis vingt-six ans.

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est déjà pas mal ! (*Soupires.*)

M. Emmanuel Hamel. Cela fait plus d'un quart de siècle !

M. Michel Darras. Mais vous avouerez que le rapport entre nos deux carrières parlementaristes tend vers 1 - hélas ! trop vite, pour vous comme pour moi !

Ni mon ami Claude Estier, ni moi-même ne sommes là pour défendre le Gouvernement. Il nous est d'ailleurs arrivé, voilà peu de temps - je m'étais même exprimé en tant qu'orateur d'opinion contraire -, de voter contre une proposition de renvoi en commission émanant du Gouvernement. Nous avons parfois adopté des positions qui n'étaient pas celles du Gouvernement. Je n'accepte donc pas le procès d'intention que vous êtes en train de me faire, monsieur Dailly !

Quant à l'alternance, c'est l'histoire - permettez-moi cette comparaison quelque peu triviale - du bonhomme qui se retourne dans son cercueil : on ne sait jamais s'il est sur le dos ou sur le ventre... Les alternances peuvent, en effet, se suivre en nombre pair ou en nombre impair ; soyez donc plus prudent quand vous parlez de dix-huit mois ! En effet, si vous aviez raison, ce qui n'est pas prouvé, une durée de six ans et huit mois pourrait aussi être évoquée... Alors, soyez prudent !

Cela dit, ne déformez pas la pensée du groupe socialiste : je viens de dire non pas que les commissions d'enquête parlementaires doivent être inférieures aux juridictions pénales, mais qu'elles « doivent fonctionner dans les mêmes conditions que les juridictions pénales ». Ne me faites donc pas dire ce que je n'ai pas dit, même si mon propos est un peu plus nuancé que celui d'un ministre délégué auquel je ne voue pas moins la plus grande amitié.

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

M. Michel Darras. Le groupe socialiste vote contre. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} J est rétabli dans cette rédaction.

Article 1^{er} K

M. le président. L'article 1^{er} K a été supprimé par l'Assemblée nationale. Mais, par amendement n° 5, M. Dailly, au nom de la commission, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« 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 parlementaire ne peut être affectée par leur déposition. Aucun salarié ne peut être sanctionné dans son emploi ni licencié en raison de sa déposition devant une commission d'enquête parlementaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'ai déjà fait allusion à cet amendement lors de mon intervention à la tribune. Ce texte introduit une garantie qui nous paraît très utile : tout d'abord, elle conforte le comparant au moment où celui-ci est appelé à déposer ; ensuite, elle dissuade l'employeur de prononcer des sanctions abusives ; enfin, elle offre une base solide à d'éventuels contentieux.

Il serait à notre sens regrettable que le régime déjà contraignant - il l'est en effet - de l'enquête parlementaire ne soit pas entouré *a contrario* de garanties qui figurent dans de nombreux autres textes, notamment dans le code du travail.

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

M. Michel Sapin, ministre délégué. On peut effectivement considérer que la portée juridique réelle de cette disposition est incertaine. Mais, dans son principe, cette mesure est intéressante et même utile. C'est d'ailleurs ce que j'ai dit hier à l'Assemblée nationale et je le répète devant le Sénat ; le Gouvernement est donc favorable à l'adoption de cet amendement.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

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. Monsieur Dailly - et ce n'est pas pour suivre aveuglément le Gouvernement - nous avons voté contre cet amendement en première lecture, pensant qu'une telle disposition comportait un léger risque d'inconstitutionnalité. D'ailleurs, il n'est pas exclu que, si M. Mazeaud obtient, à l'Assemblée nationale, les 59 signatures qu'il s'est promis d'obtenir pour déposer un recours d'inconstitutionnalité, le Conseil constitutionnel, jugeant *ultra petita*, aille chercher autre chose que les seuls motifs de recours qui lui seront soumis.

Nous nous interrogeons donc sur ce point.

Nous nous interrogeons également - et là avec M. le ministre - sur la réelle portée juridique de cet amendement.

Cela dit, l'amendement peut certes renforcer la sécurité que peuvent ressentir à la fois les fonctionnaires et les salariés entendus par la commission d'enquête parlementaire ; par conséquent, réflexion faite, le groupe socialiste votera l'amendement.

M. Emmanuel Hamel. C'est un bon amendement !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} K est rétabli dans cette rédaction.

Articles 1^{er} L et 1^{er} M

M. le président. « Art. 1^{er} L. - Le neuvième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

« 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 six mois à deux ans et d'une amende de 3 000 F à 50 000 F.

« Le refus de communiquer les documents visés au deuxième alinéa du 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 mentionnés à l'article 42 du code pénal, pour une durée maximale de deux ans à compter du jour où la personne condamnée a subi sa peine. » - (*Adopté.*)

« Art. 1^{er} M. - Au début du onzième alinéa de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, 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 article sont exercées". » - (*Adopté.*)

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 précitée est ainsi rédigé :

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

Par amendement n° 6 rectifié, M. Dailly, au nom de la commission, propose de compléter le texte proposé par cet article pour remplacer le douzième alinéa de l'article 6 de

l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires par deux nouveaux alinéas ainsi rédigés :

« Par dérogation au précédent alinéa, les auditions sont effectuées à huis clos lorsque la personne à entendre en fait la demande écrite et préalable au président de la commission, sauf si celle-ci s'y oppose.

« L'audition des agents des organismes de l'Etat ou des collectivités locales visés au cinquième alinéa du paragraphe II est toujours effectuée à huis clos. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'Assemblée nationale nous renvoie un article 1^{er} qui est ainsi rédigé :

« Les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête sont publiques. Les commissions organisent cette publicité par les moyens de leur choix. » - nous l'avions finalement accepté en commission mixte paritaire, et n'y revenons pas ! - « Toutefois, elles peuvent décider de l'application du secret ; dans ce cas, les dispositions du dernier alinéa du présent article sont applicables. » Nous avons été beaucoup plus loin, en première lecture, puisque nous avions prévu l'accès de la presse écrite et de la presse audiovisuelle ; néanmoins nous avons accepté, en commission mixte paritaire, la disposition dont je viens de vous donner lecture, pour reconnaître la souveraineté des commissions. Mais nous n'insistons pas non plus !

Seulement, nous nous étions aussi mis d'accord, en commission mixte paritaire, sur la disposition suivante, qui ne figure pas dans le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture : « Par dérogation au précédent alinéa, les auditions sont effectuées à huis clos lorsque la personne à entendre en fait la demande écrite et préalable au président de la commission, sauf si celle-ci s'y oppose. »

Nous voulions en effet marquer la possibilité du huis clos, sauf, bien entendu, opposition de la part de la commission. Cette disposition résultait d'une transaction qui a duré une demi-heure.

Le Sénat voulait que la personne auditionnée puisse demander le huis clos. En effet, si elle ne pouvait pas le demander et, dans notre esprit, l'obtenir, son témoignage serait alors beaucoup moins exhaustif et, par conséquent, beaucoup moins utile à la mission de contrôle des commissions d'enquête.

On nous a fait valoir que cela risquait de réduire à néant la disposition, ce que nous ne croyons pas. En effet, les médias se chargeraient de sanctionner ceux qui voudraient en faire un usage inconsidéré.

Nous souhaiterions donc retrouver un article 1^{er} qui soit conforme au texte sur lequel nous nous étions mis d'accord en commission mixte paritaire et qui comprenne donc la formule suivante, proposée par M. Jacques Larché, président de la commission des lois : « Par dérogation au précédent alinéa, les auditions sont effectuées à huis clos lorsque la personne à entendre en fait la demande écrite et préalable au président de la commission, sauf si celle-ci s'y oppose. »

Tel est l'objet de l'amendement n° 6 rectifié.

La commission propose d'ailleurs, par cet amendement, un nouvel alinéa visant à ce que l'audition de certains agents des organismes de l'Etat ou des collectivités locales créés par la loi, lesquels sont tenus au secret professionnel, ait lieu à huis clos. Cette protection nous apparaît tout à fait nécessaire ; elle est la conséquence du texte que vous avez adopté tout à l'heure. En effet, si nous ne mentionnions pas cette obligation de huis clos, la mesure que vous avez votée pourrait alors être critiquable.

C'est le motif pour lequel, mes chers collègues, nous vous demandons de bien vouloir adopter les deux alinéas de cet amendement n° 6 rectifié.

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

M. Michel Sapin, ministre délégué. Cet amendement comporte effectivement deux alinéas.

Le premier est la transcription d'un accord intervenu en commission mixte paritaire. En lui-même, il n'aurait donc pas posé de problème particulier au Gouvernement.

Le second alinéa pose - vous l'avez d'ailleurs très bien compris, monsieur le rapporteur - un problème au Gouvernement, non pas en lui-même, mais parce qu'il est la conséquence d'un amendement précédent auquel le Gouvernement s'était opposé.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 6 rectifié.

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

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

M. Michel Darras. Le groupe socialiste vote contre.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Le groupe communiste également.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}, ainsi complété.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 1^{er} bis

M. le président. L'article 1^{er} bis a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Je ne suis saisi d'aucun amendement tendant à le rétablir.

Article 3

M. le président. L'article 3 a été supprimé par l'Assemblée nationale. Mais, par amendement n° 7, M. Dailly, au nom de la commission, propose de le rétablir dans la rédaction suivante :

« 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 parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet article est à la fois le dernier que nous ayons à examiner et celui qui a empêché la commission mixte paritaire d'aboutir à un accord. M. le ministre a d'ailleurs articulé son propos liminaire sur cet article, que j'ai, je crois, largement expliqué à la tribune.

Encore une fois, nous sommes en présence de trois hypothèses.

La première hypothèse consiste à admettre le silence.

Le Sénat avait voté les dispositions suivantes : « 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 phrase résultait de l'amendement que j'avais défendu en première lecture. A cette phrase, l'adoption d'un sous-amendement déposé par le Gouvernement avait permis d'en ajouter une autre : « Toutefois, les dispositions relatives à la publicité des auditions auxquelles procèdent ces commissions sont immédiatement applicables. »

L'Assemblée nationale a supprimé le tout.

Si nous maintenons la suppression, nul doute que nous donnons à la loi, du fait de plusieurs considérations et du fait des modifications des sanctions pénales, un caractère rétroactif, ce qui n'est pas, à mon sens, constitutionnel. Par conséquent, ce n'est pas la bonne solution. Il faut donc offrir à l'Assemblée nationale une possibilité de rentrer en constitutionnalité, de se voir soumise une disposition conforme, celle-là, à la Constitution. Moyennant quoi nous proposons de reprendre notre amendement de première lecture.

Si nous suggérons de revenir au texte que nous avions proposé en première lecture, c'est parce qu'il écarte tout risque d'inconstitutionnalité et surtout parce qu'il maintient la cohérence absolue du régime des commissions d'enquête qui sont déjà créées.

Tout à l'heure, j'ai soulevé le problème : dans la mesure où tout cela est fait uniquement pour la commission d'enquête de l'Assemblée nationale dont l'objet est le financement des partis politiques et des élections, celle-ci va être réputée, qu'elle le veuille ou non, avoir fait exprès d'entendre en comité secret Pierre, Paul ou Jacques, avoir réservé pour les auditions publiques d'autres « comparants » et, par conséquent, faire œuvre de partialité. Ce ne semble pas la gêner ! Pourtant, il est tout de même tout à fait extraordinaire de constituer d'abord une commission dans des conditions déterminées et, ensuite, une fois qu'elle est constituée et qu'elle a commencé son travail, de le poursuivre dans d'autres conditions !

Va-t-elle entendre à nouveau tout le monde ? Ne va-t-elle entendre à nouveau que ceux qui le demandent ? Vous pensez bien que ceux qui ont été entendus en secret ne vont rien demander du tout ! Est-ce que tout cela a des buts strictement partisans, politiques ou ... Ou quoi ?

Nous, les fausses factures, cela ne nous concerne pas ! Rien de tout cela ne concerne le Sénat et, par voie de conséquence, la commission des lois du Sénat. La commission des lois du Sénat, elle, elle fait du droit. Eh bien, ce à quoi nous invitons le Sénat, en l'occurrence, c'est non seulement à faire du droit mais aussi à défendre les droits du Parlement, à ne pas permettre que le Parlement risque de s'engager dans des opérations dont de bons ou de mauvais esprits - ce n'est pas au rapporteur, bien entendu, d'en juger - en tout cas dont certains pensent qu'elles ne sont l'objet que de préoccupations partisans.

Par conséquent, nous pensons qu'il serait sage, pour le Sénat, de s'en tenir au droit et de voter l'amendement que lui soumet la commission des lois.

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

M. Michel Sapin, ministre délégué. Monsieur le président, je répondrai un peu plus longuement que je ne l'ai fait jusqu'à présent, car il s'agit d'un point essentiel de ce texte, point qui est d'ailleurs à l'origine du désaccord entre l'Assemblée nationale - celle-ci avait été unanime - et le Sénat.

Pourquoi le Gouvernement a-t-il déposé un sous-amendement à l'amendement qui avait été présenté par la commission des lois du Sénat en première lecture ? Tout simplement parce que la Haute Assemblée avait introduit plusieurs modifications aux règles de fonctionnement des commissions d'enquête et de contrôle, alors que l'Assemblée nationale n'avait apporté qu'une modification, qui concernait la publicité.

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est vrai !

M. Michel Sapin, ministre délégué. Dès lors que vous introduisiez plusieurs modifications, la question se posait de savoir lesquelles devaient être applicables immédiatement et lesquelles devaient l'être ultérieurement. Selon l'amendement de la commission, toutes ces modifications étaient applicables ultérieurement. Le Gouvernement a considéré que, si la plupart des dispositions introduites par la volonté du Sénat, par exemple l'allongement de la durée des travaux des commissions d'enquête, ne devaient effectivement être applicables qu'à l'avenir, il y en avait une qui devait être applicable immédiatement, celle qui concerne la publicité des auditions.

M. Jacques Larché, président de la commission. Le principe de la publicité avait été introduit par l'Assemblée nationale.

M. Michel Sapin, ministre délégué. Tout à fait, mais elle n'avait rien précisé sur le moment de la prise d'effet de cette disposition, car la règle, dans ce cas, est celle de l'application immédiate : il n'était donc pas utile de le rappeler.

Le Sénat a, lui, voulu apporter cette précision pour l'ensemble des dispositions, ce qui a conduit le Gouvernement à souhaiter que soit, en quelque sorte, précisée la précision, de manière que certaines dispositions soient applicables dans l'avenir, en particulier l'allongement de la durée des travaux, ce qui paraît logique, mais que, en revanche, la disposition relative à la publicité soit applicable immédiatement.

Tel est le raisonnement qui a été suivi par le Gouvernement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Et, limité à cela, il n'y avait pas d'inconstitutionnalité !

M. Michel Sapin, ministre délégué. J'en viens précisément, monsieur le rapporteur, au problème spécifique de l'application immédiate de la publicité des auditions.

Je me permettrai d'abord, au passage, d'attirer l'attention sur certaines imperfections de langage qui apparaissent parfois : les débats en commission continueront à se tenir à huis clos et ce ne sont que les auditions qui seront publiques.

La publicité des auditions pose-t-elle un problème juridique ? A l'Assemblée nationale, M. Mazeaud, en particulier, a considéré que c'était inconstitutionnel, non pas pour la raison que vous venez de donner, monsieur le rapporteur, celle qui tient à la non-rétroactivité d'une sanction pénale créée ou aggravée, mais parce que cela rompait l'égalité entre

ceux qui avaient déposé à huis clos et ceux qui, à l'avenir, déposeraient publiquement. Je lui ai répondu qu'il y avait une erreur à la base même de son raisonnement.

En effet, le huis clos était destiné à protéger non ceux qui déposaient devant la commission, mais la commission elle-même, en lui laissant les moyens d'organiser ses travaux comme elle l'entendait et de décider quelle publicité elle souhaitait leur donner, étant entendu que cette publicité ne pouvait intervenir qu'à la fin.

Vous le savez fort bien, monsieur le rapporteur, un rapport de commission d'enquête comportait auparavant le compte rendu, parfois intégral, de l'ensemble des auditions. On ne pouvait donc parler de secret entourant telle ou telle déposition. C'était à la commission qu'il revenait de choisir, pour des raisons qui lui appartenaient, quelles dépositions elle souhaitait publier.

La commission d'enquête va conserver cette liberté puisque le principe est celui de la publicité, mais elle pourra décider, si elle considère qu'il y va de l'intérêt de ses travaux, que les auditions se feront à huis clos. D'ailleurs, dans un tel cas, elle se posera sans doute finalement la question de savoir si telle déposition doit figurer dans le rapport. Je suppose que, si elle opte pour le huis clos, elle décidera, le plus souvent, de ne pas en publier le compte rendu.

Par conséquent, il ne peut y avoir de rupture d'égalité entre ceux qui ont déposé à huis clos auparavant et ceux qui déposeront publiquement demain, puisque les dispositions dont nous discutons sont là non pour protéger ceux qui déposent, mais pour donner à la commission, et donc au Parlement, une liberté d'organisation dans son activité d'enquête ou de contrôle.

Reste le raisonnement que vous avez soutenu ici, monsieur le rapporteur, concernant la rétroactivité des dispositions pénales.

Monsieur le rapporteur, lorsque le Parlement crée un nouveau délit ou lorsqu'il aggrave les peines applicables à un délit déjà prévu par notre législation, le principe, c'est la non-rétroactivité, et il n'est pas besoin de le préciser dans la loi : les actes commis antérieurement à l'entrée en application de la loi ne peuvent être jugés à la lumière des dispositions nouvelles, qu'il s'agisse de la définition d'un nouveau délit ou de l'aggravation des peines frappant un délit déjà sanctionné. Il ne peut y avoir rétroactivité, sans qu'il soit besoin de le préciser, que de la loi pénale plus douce.

C'est la raison pour laquelle les peines qui viennent d'être aggravées ou créées ne seront pas applicables à ceux qui, ayant déjà déposé devant la commission d'enquête, auraient alors éventuellement commis un délit. Voilà qui est clair. Ces peines ne pourront s'appliquer qu'à ceux qui commettraient, après la date de publication de la loi, un délit devant la commission d'enquête. C'est l'application stricte des principes généraux de notre droit.

Je ne crois pas qu'il y ait, sur ce point, de problème constitutionnel ou juridique.

C'est dire que je comprends tout à fait les raisons pour lesquelles M. le rapporteur nous dit qu'il ne signera pas un recours devant le Conseil constitutionnel.

Reste le problème que l'on peut qualifier de pratique ou de politique.

Monsieur Dailly, vous ne ferez injure à personne ici en disant que nous faisons à la fois du droit et de la politique. Sommes-nous des juristes qui faisons de la politique ou des politiques qui faisons du droit ? Il peut y avoir là une différence d'appréciation. En tout état de cause, à un moment ou à un autre, nous faisons de la politique ! Sinon, que ferions-nous ici ?

Se pose tout de même une question pratique : comment la commission d'enquête sur le financement des campagnes électorales et des partis politiques va-t-elle procéder maintenant ? N'aurait-on pas d'ores et déjà entendu, laissez-vous entendre, monsieur le rapporteur, ceux que l'on ne souhaitait pas entendre publiquement par la suite ?

Je tiens à rappeler, parce que c'est un point absolument fondamental, que le président de la commission d'enquête est seul habilité à convoquer une personne pour que la commission l'entende ; même si le rapporteur ou la majorité de la commission souhaitent entendre une personne, c'est au président qu'il revient de prendre la décision de la convoquer. Or le président de la commission d'enquête qui a été constituée à l'Assemblée nationale est un membre de l'opposition. Au

Palais-Bourbon, tout le monde a été d'accord pour qu'il en soit ainsi : c'était le gage, de la part de l'Assemblée nationale, dans sa majorité, d'une volonté de transparence, afin que ce soit la démocratie, et non pas tel ou tel parti, qui sorte gagnante des travaux de la commission.

Voilà un élément profondément politique, monsieur le rapporteur.

C'est à la commission qu'il appartiendra - M. Mazeaud y a fait allusion hier - d'arrêter l'organisation de ses travaux pour l'avenir et de décider si certains de ceux qui ont déjà été entendus ne devraient pas l'être à nouveau publiquement ou si, comme le disait M. Mazeaud, il ne convient pas de retarder certaines auditions, afin que les intéressés soient entendus publiquement.

Dans l'organisation de ses travaux, elle se heurtera, certes, à des problèmes pratiques, ayant éventuellement des conséquences politiques, mais elle les connaît déjà. Elle les étudie, ainsi que l'a indiqué hier M. Mazeaud, et je suis convaincu qu'elle les résoudra.

Pour sa part, le Gouvernement fait pleinement confiance à l'ensemble des membres de la commission ainsi qu'à son président pour organiser dans les meilleures conditions les débats, compte tenu des règles nouvelles que le Parlement aura décidées.

Parvenu au terme de ce long raisonnement, monsieur le président, je dois encore formuler l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 7.

M. Jacques Larché, président de la commission. Nous l'avons tous deviné !

M. Michel Sapin, ministre délégué. Il est défavorable.

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

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

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

M. Michel Darras. M. Dailly appréciera, une fois de plus, mon objectivité. En effet, j'avais demandé la parole contre cet amendement avant de connaître l'avis du Gouvernement. (*Sourires.*)

Compte tenu des propos qui ont été tenus, je serai très bref. Si nous avons voté avec l'ensemble du Sénat l'article 3 résultant de la première lecture, c'est parce qu'il n'y avait aucune raison juridique pour que la publicité des auditions ne s'applique pas dès la promulgation de la loi. De plus, comme l'a indiqué M. le ministre, il s'agit d'une loi de procédure. Les commissions d'enquête ne sont pas des juridictions, encore moins des juridictions pénales. Voilà pourquoi l'argument de rupture d'égalité entre témoins qui sera, selon le compte rendu analytique de l'Assemblée nationale, invoqué devant le Conseil constitutionnel ne « tiendra pas la route ».

Nous souhaitons plus de transparence, et c'est pourquoi nous voterons contre l'amendement n° 7.

J'ajoute qu'en cas de recours - déjà annoncé par M. Mazeaud - devant le Conseil constitutionnel, ce dernier tranchera, bien sûr, mais, de plus, l'opinion publique appréciera, au regard de la commission d'enquête sur le fonctionnement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République, créée par l'Assemblée nationale, le 14 mai 1991.

Le groupe socialiste votera résolument contre l'amendement n° 7, et le vote probable de celui-ci par le Sénat sera un élément essentiel de notre prise de position sur l'ensemble.

M. Jacques Larché, président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jacques Larché, président de la commission. Cette question est importante, mais ce qu'il faut retenir c'est la novation considérable que nous apportons à notre pratique : la publicité des réunions de commissions.

Je ne cache pas qu'au sein de notre assemblée j'étais de ceux qui, avec prudence, étaient favorables à cette évolution. J'ai d'ailleurs innové en la matière, puisque j'ai présidé la première séance publique d'une commission législative lors de l'examen d'un texte important.

M. Etienne Dailly, rapporteur. ... et pas commode !

M. Jacques Larché, président de la commission. Finalement, il y avait beaucoup plus de monde ce jour-là en commission et dans les tribunes de la commission qu'il n'y en avait en séance, ce qui me conforte dans l'idée que le travail législatif essentiel s'accomplit au sein des commissions.

M. Claude Estier. Nous sommes bien d'accord !

M. Jacques Larché, président de la commission. Il faudra un jour, mon cher collègue, traduire cela dans la loi.

M. Claude Estier. Et le faire comprendre aux médias !

M. Jacques Larché, président de la commission. Nous y arriverons !

M. Jean Chérioux. C'est une rude et lourde tâche !

M. Jacques Larché, président de la commission. Dans cette affaire, nous avons tous le souci d'attirer l'attention sur l'institution parlementaire. C'est légitime car nous faisons vraiment du bon travail, majorité et opposition confondues ; il est indispensable que l'opinion le sache.

Derrière tout cela se profile le modèle américain, qu'il faut transposer avec beaucoup de prudence.

Comment les choses de passent-elles aux Etats-Unis ? De façon totalement différente. On peut dire que ce sera vraiment impressionnant pour le premier comparant en public de se trouver sous le regard de la télévision, en présence des médias, alors qu'il ne disposera - nous ne l'avons pas encore assez dit - d'aucun des droits, d'aucune des garanties dont dispose un comparant devant une commission du Sénat ou de la Chambre des représentants aux Etats-Unis. Devant une telle commission, on est accompagné de son avocat et, lorsqu'on ne veut pas répondre, personne n'a rien à redire ! On invoque le cinquième amendement et c'est fini car nul, vous le savez, ne peut être témoin dans sa propre cause et un aveu ne peut jamais être retenu.

Il y a donc aux Etats-Unis toute une série de procédures, de pratiques qui sont totalement différentes des nôtres.

Si j'établis cette comparaison, c'est pour inciter à la prudence dans la mise en application. Les dispositions que nous avons retenues sont des dispositions de prudence ; je n'insisterai pas sur ce point, mais je ne crois pas que, dans l'immédiat - il faudra y parvenir progressivement - nous ayons intérêt à soumettre trop brutalement le déroulement de cette commission d'enquête à un éclairage public qui, forcément, se fera sans nuances.

Pensons, par exemple, à ce problème redoutable qui se posera, celui du droit de réponse. En effet, quelqu'un mis en cause devant la télévision et qui estimera ses propos déformés aura-t-il le droit d'intervenir, lui aussi, devant la télévision pour déclarer qu'on a transformé ses dires ? Cela sera extrêmement difficile. Il va falloir prendre beaucoup de précautions pour que, ce que nous souhaitons tous, c'est-à-dire une amélioration de l'image du Parlement, résulte effectivement des dispositions que nous sommes en train d'adopter.

C'est pourquoi, en plein accord avec M. Dailly, je pense pouvoir dire que la disposition que le Sénat propose est extrêmement importante.

C'est également en plein accord que, sur le secret professionnel - avec quelques regrets au fond de nous-mêmes - nous avons cédé. Nous n'étions pas très contents, mais nous avons agi de la sorte en espérant aboutir à un résultat sur l'ensemble. Nous n'y sommes pas parvenus. Ce n'est pas un drame ! Quatre commissions mixtes paritaires ont réussi. Il fallait bien qu'une cinquième échoue, sinon, on ne s'y serait pas retrouvé ! (*Sourires.*)

Le texte est important, je le répète, et c'est pourquoi nous demanderons qu'il soit procédé à un scrutin public sur l'ensemble.

M. Claude Estier. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Claude Estier. Comme l'a expliqué fort bien mon collègue et ami M. Darras, le groupe socialiste votera contre cet amendement. Par ailleurs, je voudrais formuler une remarque.

Tout au long de ce débat, en particulier lors de l'examen de l'article 3, nous avons raisonné, notamment M. le rapporteur, uniquement en fonction de la commission d'enquête qui est constituée à l'Assemblée nationale sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Pas du tout !

M. Claude Estier. Vous avez laissé entendre, monsieur le rapporteur, que la position du Gouvernement quant à la possibilité de faire entendre certaines personnes dans le secret et certaines autres publiquement pouvait revêtir un caractère politique.

Je vous ferai simplement remarquer que : s'il était vrai, lorsque nous avons commencé la discussion de ce texte qu'une seule commission était constituée à l'Assemblée nationale, désormais, il y en a une autre : la commission qui a été constituée hier au Sénat - j'en sais quelque chose puisque j'ai l'honneur d'en être membre - à savoir la commission de contrôle créée, à la demande de la majorité sénatoriale, sur les accords de Schengen. Elle s'est réunie hier pour élire son président, M. Masson, son rapporteur, M. de Villepin, et son bureau.

Traçant quelques perspectives sur les travaux de cette commission, M. Masson a laissé entendre qu'il souhaitait qu'un certain nombre de personnalités, de fonctionnaires ou de spécialistes puissent être entendus, éventuellement publiquement. Or, si la majorité du Sénat suit la proposition qui nous est faite, la commission de contrôle des accords de Schengen ne pourra travailler que dans le secret le plus absolu puisqu'elle est déjà constituée.

Je perçois une contradiction entre la position que vous prenez et la volonté de la majorité sénatoriale. Je suis d'autant plus à l'aise pour en parler que nous n'avons pas été à l'initiative de la création de cette commission.

J'avais cru comprendre que la majorité sénatoriale voulait lui donner beaucoup de publicité. Le vote de l'amendement qui est ainsi proposé au Sénat l'en empêchera.

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

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je voudrais faire deux observations, l'une en tant que rapporteur, l'autre à titre personnel. Lorsque j'aurai fait ma remarque de rapporteur, comme nous sommes parvenus au terme de notre débat, vous ne verrez sans doute pas d'obstacle, monsieur le président, à ce que je m'exprime personnellement sur un point précis, de ce banc du fait de mes difficultés actuelles pour me déplacer.

Monsieur Estier - là, je m'exprime en tant que rapporteur - certes, la commission de contrôle sur les accords de Schengen a été constituée hier. Par conséquent, dans la mesure où le Sénat adoptera la proposition qui lui est soumise par la commission des lois, ses auditions ne devraient pas être publiques. Monsieur Estier, vous avez suffisamment l'habitude des assemblées parlementaires pour avoir compris que, si M. le président du Sénat, qui n'est tenu par aucun délai - contrairement au Président de la République qui dispose de quinze jours pour la promulgation de loi - si le président du Sénat, dis-je, qui, pas plus que le président de l'Assemblée nationale, n'est tenu à aucun délai formel pour convoquer la réunion constitutive d'une commission d'enquête a convoqué hier la commission Schengen pour se constituer alors qu'il aurait pu ne la convoquer que la semaine prochaine après la promulgation de la loi...

M. Claude Estier. Nous aurions été hors session !

M. Etienne Dailly, rapporteur. ... cela n'empêche pas les commissions de siéger ; ce qui était important, c'est qu'en session elle soit créée et ses membres désignés. La commission des lois se réunira avant la reprise de la prochaine session. Toutes les commissions de la maison ont l'habitude de siéger pendant les intersessions. Rien ne le leur interdit.

Donc, je reprends : si le président du Sénat a voulu qu'elle soit constituée dès hier, c'est bien que la majorité du Sénat souhaite que les débats de cette commission de contrôle de Schengen ne soient pas publics. Si elle les avait voulu publics, elle l'aurait fait savoir à M. le président du Sénat - qui, d'ailleurs, a dû s'en enquêter - et la commission ne serait sûrement pas constituée depuis hier. De toute manière, cette commission ne traite pas des mêmes sujets que l'autre commission.

Je voudrais terminer par une intervention à titre personnel, monsieur le ministre, et je ne voudrais pas que vous le preniez en mal.

Lorsque je vous entends défendre chaleureusement le point de vue de « l'unanimité de l'Assemblée nationale », dites-vous - et bien entendu c'est vrai - qui entend donner « une transparence immédiate » aux auditions de la commission en question puisqu'en dehors de Schengen c'est la seule, lorsque je vous entends vous dépenser avec une telle détermination, et sans nier pour autant les problèmes que cela pose - vous l'avez d'ailleurs dit vous-même - lorsque je vous vois vous mobiliser avec tant de fougue pour ladite transparence, je ne peux pas m'empêcher de penser - nous nous en félicitons, monsieur le ministre - que c'est sans doute une chance que vous soyez devenu le ministre délégué à la justice car vous n'allez pas manquer - sur votre lancée - de faire prendre, au niveau judiciaire, les dispositions pour que les affaires qui ne parviennent pas à sortir des maquis de procédure viennent enfin au grand jour dans les prétoires et qu'on en finisse une bonne fois avec tout ce que certains s'acharnent à rendre opaque. Ce devrait être - je suis sûr que cela va devenir votre première préoccupation - d'assurer la transparence sur ce qui a pu être fait. Ce que je viens de dire ne pouvait pas être le propos d'un rapporteur, mais cela peut être le propos d'un sénateur car si les choses continuent sur le plan judiciaire comme elles vont et si elles s'accroissent sur le plan parlementaire comme vous nous l'avez dit, cela ne fera que confirmer le sentiment général que la transparence n'est qu'une transparence dirigée et faite pour concourir à l'opacité du reste. Convenez que ce serait bien fâcheux !

M. Emmanuel Hamel. Nous nous associons à votre vœu !

M. Jean Chérioux. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, le groupe du R.P.R. votera cet amendement car il partage les préoccupations de la commission et de son rapporteur. Il a aussi le souci que le texte ne soit pas frappé d'inconstitutionnalité.

On a invoqué l'égalité devant la loi, on a invoqué le principe de la non-rétroactivité des lois. M. le ministre a voulu nous faire un cours sur ce domaine et nous expliquer qu'il n'y avait pas d'inégalité devant la loi. Qu'il me soit permis de dire que, lorsqu'il nous a démontré ensuite qu'il n'existait pas de problème non plus en matière de rétroactivité, il a fourni alors des arguments qui réfutaient sa première démonstration.

A l'évidence, si les nouveaux comparants devant la commission sont soumis, eux, aux nouvelles dispositions pénales, à ce moment-là une rupture d'égalité apparaîtra entre eux-mêmes et ceux qui ont déjà comparu avant, puisqu'ils ne seront pas soumis au même régime pénal.

J'ai été extrêmement frappé par l'intervention, comme toujours brillante, de M. le président de la commission. Il a évoqué le problème de l'égalité devant les médias. Des comparants vont, en effet, être « livrés » aux médias, mais nous ne savons pas dans quelles conditions !

A cet égard, je voudrais poser une question à M. le président de la commission ainsi qu'à M. le ministre, et j'aimerais bien qu'il y soit répondu. Si la télévision est présente, dans quelles conditions présentera-t-on au public les séquences enregistrées ? La commission d'enquête aura-t-elle la possibilité d'exiger que la totalité d'une déposition soit télévisée et diffusée ? Il faut éviter, en effet, que les médias puissent la « caviarder » ! Par ailleurs, ainsi que l'a évoqué M. le président de la commission, existera-t-il un droit de réponse, y aura-t-il des moyens pour se défendre ? La situation ainsi créée sera très délicate !

A l'évidence, monsieur le ministre, le système proposé rompt nettement l'égalité entre ceux qui auront comparu devant cette commission sous le régime précédent et ceux qui seront soumis au nouveau régime.

Voilà pourquoi le groupe du R.P.R. votera cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 3 est rétabli dans cette rédaction.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à Mme Bidard-Reydet, pour explication de vote.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les députés communistes ont approuvé une nouvelle fois cette proposition de loi en deuxième lecture à l'Assemblée nationale. Les sénateurs communistes et apparentés seront, quant à eux, une nouvelle fois conduits à s'abstenir, compte tenu des dispositions qui ont été réintroduites par la majorité sénatoriale pour restreindre la publicité des auditions.

Certes, la demande possible de huis clos a été légèrement modifiée, dans un sens plus favorable à la publicité. Nous estimons toutefois que, sur ce point, il est préférable de s'en tenir au texte adopté à l'Assemblée nationale.

C'est principalement sur ce dernier point que nous fondons notre abstention.

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

M. Michel Darras. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en première lecture, le groupe socialiste avait émis ce que j'avais appelé alors « une abstention fortement teintée de sympathie », et ce essentiellement parce que le Sénat avait adopté le sous-amendement n° 21 rectifié, présenté par le Gouvernement, qui rendait immédiate l'application des dispositions relatives à la publicité des auditions des commissions constituées et, en particulier - je tiens à le souligner - de la commission d'enquête sur le financement des partis politiques et des campagnes électorales sous la V^e République.

Nous souhaitons, comme l'ensemble des groupes de l'Assemblée nationale, la plus grande transparence sur cette question qui concerne les deux chambres du Parlement, afin que, sur ce débat de société, chaque citoyen puisse juger sur des données globales et se faire une opinion valable. Il est temps de mettre fin à des polémiques stériles qui desservent le parlementarisme dans l'opinion.

Je constate que notre commission des lois a repris et fait voter par le Sénat presque tous les amendements non retenus par l'Assemblée nationale. Cette dernière, au contraire, a accepté un certain nombre de dispositions proposées par le Sénat, telles que la suppression de la distinction entre commissions d'enquête et de contrôle et l'application de la proportionnelle pour la constitution des commissions d'enquête.

En outre, sur les autres articles qu'elle a supprimés ou modifiés, l'Assemblée nationale a tenu compte des débats qui ont eu lieu au sein de la commission mixte paritaire, sur lesquels notre commission des lois - non liée, bien entendu, puisque la commission mixte paritaire n'a pas abouti - est, quant à elle, revenue, en emportant la conviction du Sénat.

Cependant, je me réjouis de voir qu'en ce qui concerne les sanctions de l'atteinte au secret des travaux le Sénat n'est pas revenu sur les dispositions votées par l'Assemblée nationale.

En conclusion, il reste entre nous - le débat qui vient d'avoir lieu l'a bien montré à nouveau - un point de divergence essentiel, à savoir l'application de la loi aux commissions d'enquête ou de contrôle existantes, qui sont au nombre de deux : la commission dont j'ai déjà parlé et la commission dite des accords de Schengen, constituée hier au Sénat.

Bref, à son abstention fortement teintée de sympathie en première lecture, le groupe socialiste fera succéder aujourd'hui une abstention profondément teintée de regret. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Emmanuel Hamel. Le groupe du R.P.R., sur ce thème grave et important, n'éprouvera ni regret ni appréhension en répondant par un vote positif à l'appel de la commission de lois.

Nous remercions M. le rapporteur, notre collègue M. Dailly, dont tout le monde sait la science juridique mais aussi la ferveur républicaine et le souci de rendre transparente la démocratie. Nous connaissons également le souci de M. le président de la commission des lois s'agissant du respect du droit, et nous nous associons aux appels qu'ils ont tous deux lancés au Sénat pour que, d'une part, le principe de la non-rétroactivité des lois soit confirmé et que, d'autre part, il soit fait preuve de la prudence nécessaire lors de la

mise en œuvre des dispositions qui nous sont soumises, que ce soit à l'occasion des réunions de la commission de contrôle relative aux tristes accords de Schengen, ou de celles de la commission sur la transparence du financement du monde politique.

Quoi qu'il en soit, le Sénat prouvera, dans sa volonté de soutenir la commission des lois, qu'il veut le respect de la loi, la transparence et la vraie démocratie !

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

M. Pierre Schiélé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les membres du groupe de l'union centriste voteront sans aucun état d'âme et sans restriction les dispositions qui lui ont été présentées par la commission des lois.

Nous voulons nous aussi rendre hommage au rapporteur, M. Dailly, et au président de la commission des lois, M. Larché, pour la clarté et la minutie de leurs exposés, grâce auxquelles ils ont permis à chacun, dans ce débat, de prendre ses responsabilités.

Nous sommes, ici, dans un débat de caractère éthique et il est certain, comme vient notamment de le souligner excellent M. le président Larché, que nous allons au-devant de graves problèmes de caractère moral et social.

Il est indiscutable que les médias, dans la retransmission des auditions, devront en respecter le climat, qu'ils devront rendre compte non seulement des propos et des mots, mais aussi de l'esprit. Que de difficultés en perspective !

Aussi, en adoptant les dispositions qui nous ont été présentées excellentement par M. Dailly tout à l'heure, le Sénat fera œuvre utile et preuve de sagesse, comme il l'a déjà souvenant démontré dans le passé.

Mon expérience dans cette maison - j'ai été fréquemment, moi aussi, au banc de la commission en tant que rapporteur de la commission des lois - me permet de dire que, lorsqu'un gouvernement, quel qu'il soit, n'a pas suivi les appels à la sagesse de notre assemblée, il l'a toujours regretté.

Le groupe de l'union centriste, fort de cette expérience et de la confiance qu'il met dans la commission des lois, votera donc l'ensemble de ce texte.

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

M. Jean Clouet. L'importance de ce texte et ses virtualités pour l'avenir n'ont échappé à personne. Nous sommes reconnaissants à M. le président de la commission des lois et à son rapporteur de nous en avoir fait mesurer les conséquences : il convient d'aborder ce genre de questions avec prudence, mais il ne faut pas s'y dérober.

Etant donné les amendements qui nous ont été présentés, nul ne peut se dérober à un vote positif, en tout cas pas les sénateurs du groupe de l'U.R.E.I. (*M. Hamel applaudit.*)

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

M. Jacques Habert. A leur tour, les sénateurs non inscrits s'associent aux remerciements adressés à M. le président et à M. le rapporteur de la commission des lois.

Dans le vote que nous allons émettre, nous n'adopterons pas l'attitude d'abstention nuancée de regret de M. Darras, au nom du groupe socialiste, ni l'attitude de nos collègues du groupe du R.P.R. et de M. Hamel, qui a qualifié de « tristes » les accords de Schengen. Personnellement, je ne pense pas que ces accords soient tristes : ils sont porteurs d'espérance... mais aussi, c'est vrai, de dangers.

M. Emmanuel Hamel. Ils sont lourds de menaces pour la souveraineté nationale !

M. Jacques Habert. Soit ! Ils comportent quelques dangers. Il est donc important que la commission de contrôle que nous allons mettre en place soit dotée de pouvoirs de contrôle réels, tout en respectant, ce qui est le cas, le droit et les principes essentiels de notre démocratie.

Le texte auquel nous sommes parvenus ce matin, grâce aux amendements qui ont été votés, permet d'y aboutir. Nous le voterons donc bien volontiers, tel qu'il ressort des travaux du Sénat. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R.*)

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

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission.

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° 147 :

Nombre des votants	319
Nombre des suffrages exprimés	237
Majorité absolue des suffrages exprimés	119
Pour l'adoption	237

Le Sénat a adopté.

5

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre par laquelle il informe le Sénat que le Conseil constitutionnel a été saisi le 4 juillet 1991, en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, par plus de soixante sénateurs, d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi portant réforme hospitalière.

Acte est donné de cette communication.

Cette communication ainsi que le texte de cette saisine ont été transmis à tous nos collègues.

6

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Pierre Fourcade, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. François Delga, Jean-Pierre Demerliat, Michel Doublet, Jean Madelain et Bernard Seillier, un rapport d'information fait au nom de la commis-

sion des affaires sociales à la suite d'une mission effectuée du 26 au 31 mai 1991 par une délégation chargée d'étudier les problèmes de l'emploi, du revenu minimum d'insertion, de la formation professionnelle et de l'aide sociale à la Réunion.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 457 et distribué.

7

AJOURNEMENT DU SÉNAT

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'ayant pas terminé ses travaux, le Sénat voudra sans doute s'ajourner en laissant le soin à son président de le convoquer, s'il était nécessaire, étant entendu que la clôture de la session extraordinaire sera constatée par une communication qui sera publiée au *Journal officiel*.

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

Il en est ainsi décidé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures trente-cinq.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du vendredi 5 juillet 1991

SCRUTIN (N° 147)

sur l'ensemble de la proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, 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.

Nombre de votants 319
 Nombre de suffrages exprimés 237

Pour 237
 Contre 0

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

François Abadie
 Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel
 Honoré Baillet
 José Ballarello
 René Ballayer
 Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 Jean-Paul Bataille
 Gilbert Baumet
 Henri Belcour
 Claude Belot
 Jacques Bérard
 Georges Berchet
 Daniel Bernardet
 Roger Besse
 André Bettencourt
 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
 André Boyer
 Jean Boyer
 Louis Boyer
 Jacques Braconnier
 Paulette Brisepierre
 Louis Brives
 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-Paul Chambriard
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 Roger Chinaud
 Auguste Chupin
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Henri Collard
 Henri Collette
 Yvon Collin
 Francisque Collomb
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Maurice
 Couve de Murville
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 Charles de Cuttoli
 Etienne Dailly
 André Daugnac
 Marcel Daunay
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jean Delaneau
 François Delga
 Jacques Delong
 Charles Descours
 André Diligent
 Michel Doublet
 Franz Duboscq
 Alain Dufaut
 Pierre Dumas
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 Hubert
 Durand-Chastel
 André Egu
 Jean-Paul Emin
 Jean Faure
 Marcel Fortier
 André Fosset
 Jean-Pierre Fourcade
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Jean-Claude Gaudin
 Philippe de Gaulle
 Jacques Genton
 Alain Gérard
 François Gerbaud

François Giacobbi
 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 Hautecloque
 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
 Bernard Legrand
 Jean-François
 Le Grand
 Edouard Le Jeune
 Max Lejeune
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Marcel Lesbros

François Lesein
 Roger Lise
 Maurice Lombard
 Pierre Louvot
 Roland du Luart
 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
 Michel Miroudot
 Hélène Missoffe
 Louis Moinard
 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
 Sosefo Makapé Papilio
 Charles Pasqua
 Bernard Pellarin
 Jean Pépin
 Hubert Peyou
 Alain Pluchet
 Christian Poncelet
 Michel Poniatowski
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Jean Pourchet
 André Pourny
 Claude Prouvoyeur
 Jean Puech
 Henri de Raincourt
 Henri Revol
 Roger Rigaudière
 Guy Robert
 Jean-Jacques Robert
 Nelly Rodi
 Jean Roger
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Olivier Roux
 Marcel Rudloff
 Michel Rufin

Pierre Schiélé
 Maurice Schumann
 Bernard Seillier
 Paul Séramy
 Jean Simonin
 Raymond Soucaret
 Michel Souplet
 Jacques Sourdille
 Louis Souvet
 Pierre-Christian
 Taittinger
 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
 Albert Voilquin
 André-Georges
 Voisin

Se sont abstenus

Guy Allouche
 François Autain
 Germain Authié
 Henri Bangou
 Jean-Pierre Bayle
 Marie-Claude
 Beaudéau
 Jean-Luc Bécart
 Gilbert Belin
 Jacques Bellanger
 Maryse Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Jean Besson
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnes
 Danielle
 Bidard-Reydet
 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
 Paulette Fost
 Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Claude Fuzier
 Aubert Garcia
 Jean Garcia
 Gérard Gaud
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Philippe Labeyrie
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Charles Lederman
 Félix Leyzour
 Paul Loridant
 François Louisy
 Hélène Luc
 Philippe Madrelle
 Michel Manet
 Jean-Pierre Masseret
 Jean-Luc Mélenchon
 Louis Minetti
 Michel Moreigne

Georges Othily
 Robert Pagès
 Albert Pen
 Guy Penne
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Jean Peyrafitte
 Louis Philibert
 Robert Pontillon
 Claude Pradille
 Roger Quilliot
 Albert Ramassamy
 René Regnault
 Ivan Renar
 Jacques Roccaserra
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Claude Saunier
 Franck Sérusclat
 René-Pierre Signé
 Paul Souffrin
 Fernand Tardy
 André Vallet
 André Vezinhet
 Marcel Vidal
 Robert Vigouroux
 Hector Viron
 Robert Vizet

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Jean Chamant, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance ont été reconnus, après vérification, conformes à la liste de scrutin ci-dessus.