

N° 460

# SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1990-1991

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 5 juillet 1991.

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 juillet 1991.

## PROPOSITION DE LOI

*tendant à modifier l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relatif aux commissions d'enquête parlementaires,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Jacques LARCHÉ, Etienne DAILLY, Charles PASQUA,  
Daniel HOEFFEL, Marcel LUCOTTE et Ernest CARTIGNY,

Sénateurs.

---

(Renvoyée à la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

---

Commissions d'enquête et de contrôle.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 45, alinéa premier de notre Constitution dispose que « *Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux Assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique.* »

Or, la navette parlementaire est malheureusement trop souvent interrompue ou faussée pour des motifs purement circonstanciels dont la proposition de loi portant modification de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relatif aux Commissions d'Enquête ou de Contrôle parlementaires, vient d'offrir une fois de plus l'exemple.

Cette proposition de loi était présentée par le Président de l'Assemblée nationale et les Présidents de quatre des cinq Groupes Politiques de l'Assemblée. Elle avait à l'évidence reçu l'assentiment du Gouvernement, puisque celui-ci en avait déclaré l'urgence et en avait inscrit l'examen à l'ordre du jour prioritaire de la dernière session ordinaire du Parlement, puis de la brève session extraordinaire qui l'a prolongée.

S'agissant d'un texte de droit parlementaire qui, au-delà des clivages et des alternances politiques, doit apporter au Parlement tout entier une sensible amélioration de ses moyens de contrôle, il y avait tout lieu d'espérer qu'une navette judicieusement conduite permettrait de concilier, en toute sérénité, les points de vue des deux Assemblées du Parlement.

En provoquant la réunion d'une commission mixte paritaire après une seule lecture dans chaque Assemblée, puis en demandant à l'Assemblée nationale de statuer définitivement, le Gouvernement a pratiquement rendu cet accord impossible.

Amenée à se prononcer le 5 juillet 1991, un vendredi soir après dîner, à la hâte, en quelques minutes et à quelques minutes de la clôture de la session extraordinaire, dont c'était le dernier texte de son ordre du jour, l'Assemblée nationale n'a pas, en fait, été mise à même d'examiner en dernière lecture les amendements élaborés par le Sénat en nouvelle lecture.

Or la commission mixte paritaire était parvenue, — certes au prix de nombreuses concessions sénatoriales —, à l'élaboration d'un texte

commun sur tous les articles restant en discussion, à l'exception d'un seul, le dernier article de la proposition de loi, l'article 3 relatif à l'entrée en vigueur du nouveau régime.

Devant cet échec qui n'était donc que partiel, le Sénat avait souhaité ne pas remettre en cause l'accord, lui-même partiel, obtenu en commission mixte paritaire sur la plupart des autres articles de la proposition de loi. Aussi avait-il adopté, en nouvelle lecture le vendredi 5 juillet au matin, des amendements qui, pour certains, venaient d'emporter l'adhésion expresse de la commission mixte paritaire et, pour d'autres, n'étaient que l'expression de préoccupations communes des membres de ladite commission, lesquels, faute de temps, n'étaient pas parvenus à une formulation convenable.

Au cours de cette nouvelle lecture, le rapporteur de la commission des Lois du Sénat avait longuement exprimé le souhait que l'Assemblée nationale adopte, en dernière lecture, la même attitude et n'avait pas, sur ce point, rencontré d'hostilité de principe de la part du Gouvernement. Tout au contraire celui-ci avait émis un avis favorable à l'égard de certains des amendements ainsi adoptés en nouvelle lecture par le Sénat, et s'en était remis à la sagesse de notre Haute Assemblée sur les autres.

Il eût donc été logique que les députés appelés à statuer définitivement en dernière lecture reprissent à leur compte « *un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat* », ainsi que les y autorise l'article 45 alinéa 4 de la Constitution et ainsi que le ministre délégué à la Justice, — qui depuis l'origine défendait le texte, avec l'intérêt tout particulier que ne pouvait manquer d'y accorder un ancien et éminent Président de la commission des Lois de l'Assemblée nationale —, l'avait d'ailleurs lui-même laissé prévoir le matin même, en nouvelle lecture, devant le Sénat.

Il ne pouvait hélas en être ainsi dès lors que dans la soirée du même vendredi, à vingt-deux heures, pour la dernière lecture à l'Assemblée nationale, aucun des deux protagonistes n'était présent ; ni le Rapporteur, M. François Massot, au banc de la Commission ; ni le ministre délégué à la Justice, M. Michel Sapin, au banc du Gouvernement.

Devant quelques députés en séance, ceux qui ont dû les remplacer au pied levé, M. Jean-Marie Le Guen au banc de la Commission, — qui n'avait pas participé aux travaux de la commission mixte paritaire et était donc peu à même d'en connaître et d'en défendre les orientations —, et M. Jean Poperen au banc du Gouvernement, — qui n'avait pas suivi l'élaboration de ce texte dans toutes ses étapes antérieures, notamment lors de la nouvelle lecture devant chacune des deux assemblées —, ne purent bien entendu que demander à l'Assemblée nationale de reprendre purement et simplement le dernier texte voté par elle. Il en fut ainsi, de surcroît, sans le moindre débat !

La présente proposition de loi ne vise donc qu'à permettre à une discussion interrompue à la suite de circonstances aussi extraordinaires de se poursuivre normalement sur quatre des amendements introduits par le Sénat en nouvelle lecture, c'est-à-dire sur ceux qui reproduisaient les accords intervenus en commission mixte paritaire, ou qui traduisaient les préoccupations communes des membres de cette commission mixte paritaire, qui n'avaient pu, faute de temps, réussir à les formaliser.

Elle ne vise pas, bien évidemment, à reprendre les quelques points sur lesquels les deux assemblées étaient manifestement en désaccord, — notamment les dispositions de l'article 3 relatif à l'entrée en vigueur du nouveau régime —, puisque c'est pour les voir tranchés comme ils l'ont été que le Gouvernement avait demandé à l'Assemblée nationale de statuer définitivement.

Ces quatre amendements, auxquels notre Haute Assemblée attachait une importance toute particulière, sont encore à l'esprit de tous les sénateurs et comme tels n'appellent pas de commentaires détaillés, du moins pas au niveau du présent exposé des motifs. Au demeurant, leur rédaction est parfaitement explicite et dispense les auteurs de la présente proposition de loi de vous en présenter plus amplement le dispositif.

\*  
\* \*

Tels sont les motifs de la présente proposition de loi, qu'au bénéfice des observations qui précèdent, ses auteurs vous demandent de bien vouloir adopter.

## PROPOSITION DE LOI

### Article premier.

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

« 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. ».

#### Art. 2.

I. — Au début du troisième alinéa du paragraphe II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, sont ajoutés les mots : « Nonobstant toute disposition légale contraire, ».

II. — Le paragraphe II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée est complété par un 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. ».

III. — En conséquence, les deux dernières phrases du dernier alinéa de ce paragraphe sont supprimées.

#### Art. 3.

Le paragraphe II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, est complété par 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. ».

#### Art. 4.

Le paragraphe II de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, est complété par 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 informa-

tions à caractère secret intéressant la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat ni aux informations recueillies par une autorité judiciaire ou par une autorité publique dans l'exercice de fonctions juridictionnelles, ou pour leur compte par les agents qui en relèvent. ».

**Art. 5.**

Après le premier alinéa du paragraphe IV de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

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

**Art. 6.**

Les commissions d'enquête 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.