

N° 50

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 octobre 2018

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la **création d'une commission d'enquête sur le traitement des abus sexuels sur mineurs et des faits de pédocriminalité commis dans une relation d'autorité, au sein de l'Église catholique, en France,***

Par M. Philippe BAS,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Bas, *président* ; MM. François Pillet, Jean-Pierre Sueur, François-Noël Buffet, Jacques Bigot, Mmes Catherine Di Folco, Sophie Joissains, M. Arnaud de Belenet, Mme Nathalie Delattre, MM. Pierre-Yves Collombat, Alain Marc, *vice-présidents* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Laurence Harribey, MM. Loïc Hervé, André Reichardt, *secrétaires* ; Mme Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Philippe Bonnacarrère, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, MM. Yves Détraigne, Jérôme Durain, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, MM. Jean-Luc Fichet, Pierre Frogier, Mmes Françoise Gatel, Marie-Pierre de la Gontrie, M. François Grosdidier, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Jean Louis Masson, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Vincent Segouin, Simon Sutura, Mmes Lana Tetuanui, Catherine Troendlé, M. Dany Wattebled.

Voir le numéro :

Sénat : 24 (2018-2019)



---

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS.....	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	7
I. LA CRÉATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE PAR « DROIT DE TIRAGE » D'UN GROUPE POLITIQUE .....	8
II. LE CONTRÔLE DE LA RECEVABILITÉ DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION DANS LE CADRE DU « DROIT DE TIRAGE ».....	11
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : L'IRRECEVABILITÉ DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION.....	15
EXAMEN EN COMMISSION .....	19
ANNEXE - COURRIER DE MME NICOLE BELLOUBET, GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE.....	39



## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le mercredi 17 octobre 2018, sous la présidence de **M. Philippe Bas, président**, la commission des lois a examiné, sur le **rapport de M. Philippe Bas, la recevabilité de la proposition de résolution n° 24 (2018-2019)**, présentée par M. Patrick Kanner et les membres du groupe socialiste et républicain, tendant à la création d'une **commission d'enquête** sur le traitement des **abus sexuels sur mineurs** et des **faits de pédocriminalité** commis dans une relation d'autorité, au sein de l'**Église catholique**, en France.

Le groupe socialiste et républicain a fait savoir qu'il demanderait la création de cette commission d'enquête au titre de la procédure du « **droit de tirage** », prévue à l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat, de sorte que **la commission des lois a uniquement à émettre un avis sur la recevabilité de la proposition de résolution.**

Constatant que l'objet de la commission d'enquête envisagée portait sur des **faits déterminés**, à savoir les **abus sexuels sur mineurs** et les **faits de pédocriminalité** commis dans une relation d'autorité, **au sein de l'Église catholique**, ainsi que la **non-dénonciation de telles infractions**, et non sur la gestion de services publics, le rapporteur a indiqué avoir saisi le Président du Sénat, afin qu'il interroge la garde des sceaux sur l'existence d'éventuelles poursuites judiciaires en cours.

La garde des sceaux a indiqué que **plusieurs informations judiciaires étaient en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition de résolution**, notamment sous les qualifications de corruption de mineurs, d'agressions sexuelles sur mineur de quinze ans, par personne ayant autorité, de viols sur mineur de quinze ans, par personne ayant autorité ou sur personne vulnérable, ou encore de non-dénonciation et de non-assistance à personne en péril.

En conséquence, la commission des lois a estimé que la **proposition de résolution** était **irrecevable**.



Mesdames, Messieurs,

Le 9 octobre 2018, notre collègue Patrick Kanner et les membres du groupe socialiste et républicain ont déposé une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête « *sur le traitement des abus sexuels sur mineurs et des faits de pédocriminalité commis dans une relation d'autorité, au sein de l'Église catholique, en France* » (n° 24, 2018-2019)<sup>1</sup>.

Compte tenu de son objet, cette proposition de résolution a été envoyée au fond à votre commission des lois.

Le groupe socialiste et républicain a fait connaître qu'il demanderait la création de cette commission d'enquête, pour l'année 2018-2019, au titre du « droit de tirage » qui permet à chaque groupe politique d'obtenir, de droit, une fois par année parlementaire, la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information. Sous réserve de sa recevabilité, il doit être pris acte de cette demande de constitution d'une commission d'enquête par la Conférence des présidents lors de sa prochaine réunion.

Dans ces conditions, votre commission des lois n'a pas à se prononcer sur l'opportunité de la création d'une telle commission d'enquête, mais elle est chargée d'apprécier la recevabilité de la proposition de résolution au regard des conditions posées par l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ainsi que par l'article 11 du Règlement du Sénat.

Dans la mesure où il s'agirait d'enquêter sur des faits déterminés et non sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale, la garde des sceaux a été interrogée sur l'existence éventuelle de poursuites judiciaires en cours. Elle a répondu que plusieurs informations judiciaires étaient en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la présente proposition de résolution.

Votre commission a estimé, en conséquence, que **la proposition de résolution était irrecevable**.

---

<sup>1</sup> Le texte de la proposition de résolution est consultable à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/leg/ppr18-024.html>

## I. LA CRÉATION D'UNE COMMISSION D'ENQUÊTE PAR « DROIT DE TIRAGE » D'UN GROUPE POLITIQUE

Introduit par la résolution tendant à modifier le Règlement du Sénat pour mettre en œuvre la révision constitutionnelle, conforter le pluralisme sénatorial et rénover les méthodes de travail du Sénat, adoptée le 2 juin 2009 à la suite de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la V<sup>ème</sup> République, l'article 6 *bis* du Règlement du Sénat prévoit que chaque groupe politique a droit à la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information par année parlementaire.

En vertu de la résolution réformant les méthodes de travail du Sénat dans le respect du pluralisme, du droit d'amendement et de la spécificité sénatoriale, pour un Sénat plus présent, plus moderne et plus efficace, adoptée le 13 mai 2015, le groupe politique à l'origine de la demande de création a, en outre, le droit d'obtenir que la fonction de rapporteur soit confiée à l'un de ses membres.

### **Article 6 *bis* du Règlement du Sénat**

« 1. - Chaque groupe a droit à la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information par année parlementaire.

« 2. - Dans le cas de création d'une commission d'enquête, les dispositions de l'article 11 sont applicables, sous réserve de l'alinéa suivant.

« 3. - La demande de création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information doit être formulée au plus tard une semaine avant la réunion de la Conférence des présidents qui doit prendre acte de cette demande.

« 4. - Les fonctions de président et de rapporteur d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information sont partagées entre la majorité et l'opposition. Lorsque le groupe à l'origine de la demande de création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information sollicite la fonction de rapporteur pour l'un de ses membres, elle est de droit s'il le souhaite. »

Communément appelé « droit de tirage », ce droit attribué à tous les groupes du Sénat, qu'ils se soient ou non déclarés d'opposition ou minoritaire, a donné une réelle consistance au nouvel article 51-1 de la Constitution, issu de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008. Celui-ci prévoit en effet que « *le règlement de chaque assemblée détermine les droits des groupes parlementaires constitués en son sein* » et « *reconnaît des droits spécifiques aux groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'aux groupes minoritaires* ». En tout état de cause, s'il n'était pas nécessaire qu'une telle disposition figurât dans la Constitution pour que les règlements fussent en mesure de déterminer les droits des groupes

---

- ce qu'ils font depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle -, cette disposition assure la reconnaissance au niveau constitutionnel des groupes politiques et de leur rôle au sein des assemblées.

Lorsqu'un groupe demande la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information et fait connaître son intention d'utiliser à cette fin son « droit de tirage » annuel, la Conférence des présidents prend acte de la demande, cette prise d'acte valant création de la commission d'enquête ou de la mission d'information. Dans le cas d'une commission d'enquête, ainsi que le prévoit l'article 11 du Règlement, une proposition de résolution tendant à la création de cette commission d'enquête doit avoir été préalablement déposée, dans les conditions réglementaires normales, mais elle n'a pas à être adoptée en séance, comme le prescrit la première phrase de l'alinéa 1 de l'article 11<sup>1</sup> : la proposition de résolution est considérée comme adoptée du fait de la prise d'acte par la Conférence des présidents. Dès lors, pour la commission saisie au fond de la proposition de résolution, il n'y a pas lieu d'examiner l'opportunité de la création de la commission d'enquête.

Depuis juin 2009, dix-huit commissions d'enquête ont été créées sur le fondement du « droit de tirage », aucune n'ayant été créée selon la procédure normale depuis cette même date :

- commission d'enquête sur le rôle des firmes pharmaceutiques dans la gestion par le Gouvernement de la grippe A (H1N1v), créée en 2010 ;

- commission d'enquête sur l'évasion des capitaux et des actifs hors de France et ses incidences fiscales, créée en 2012 ;

- commission d'enquête sur le coût réel de l'électricité afin d'en déterminer l'imputation aux différents agents économiques, créée en 2012 ;

- commission d'enquête sur l'influence des mouvements à caractère sectaire dans le domaine de la santé, créée en 2012 ;

- commission d'enquête sur l'efficacité de la lutte contre le dopage, créée en 2013 ;

- commission d'enquête sur le rôle des banques et acteurs financiers dans l'évasion des ressources financières en ses conséquences fiscales et sur les équilibres économiques ainsi que sur l'efficacité du dispositif législatif, juridique et administratif destiné à la combattre, créée en 2013 ;

- commission d'enquête sur les modalités du montage juridique et financier et l'environnement du contrat retenu *in fine* pour la mise en œuvre de l'écotaxe poids lourds, créée en 2013 ;

---

<sup>1</sup> Cette phrase indique :

« La création d'une commission d'enquête par le Sénat résulte du vote d'une proposition de résolution, déposée, renvoyée à la commission permanente compétente, examinée et discutée dans les conditions fixées par le présent Règlement. »

- commission d'enquête sur l'organisation et les moyens de la lutte contre les réseaux djihadistes en France et en Europe, créée en 2014 ;

- commission d'enquête sur la réalité du détournement du crédit d'impôt recherche de son objet et de ses incidences sur la situation de l'emploi et de la recherche dans notre pays, créée en 2014 ;

- commission d'enquête sur le fonctionnement du service public de l'éducation, sur la perte de repères républicains que révèle la vie dans les établissements scolaires et sur les difficultés rencontrées par les enseignants dans l'exercice de leur profession, créée en 2015 ;

- commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air, créée en 2015 ;

- commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes, créée en 2015 ;

- commission d'enquête sur les chiffres du chômage en France et dans les pays de l'Union européenne, ainsi que sur l'impact des réformes mises en place par ces pays pour faire baisser le chômage, créée en 2016 ;

- commission d'enquête sur la réalité des mesures de compensation des atteintes à la biodiversité engagées sur des grands projets d'infrastructures, intégrant les mesures d'anticipation, les études préalables, les conditions de réalisation et leur suivi dans la durée, créée en 2016 ;

- commission d'enquête sur les frontières européennes, le contrôle des flux des personnes et des marchandises en Europe et l'avenir de l'espace Schengen, créée en 2016 ;

- commission d'enquête sur l'état des forces de sécurité intérieure, créée en 2018 ;

- commission d'enquête sur l'organisation et les moyens des services de l'État pour faire face à l'évolution de la menace terroriste après la chute de l'État Islamique, créée en 2018 ;

- commission d'enquête sur les mutations de la haute fonction publique et leurs conséquences sur le fonctionnement des institutions de la République, créée en 2018.

En outre, en décembre 2017, votre commission a constaté l'irrecevabilité d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la prise en charge des djihadistes français et de leurs familles de retour d'Irak et de Syrie<sup>1</sup>, dans le cadre de la procédure du « droit de tirage », en raison de l'existence de plusieurs enquêtes et informations

---

<sup>1</sup> Proposition de résolution (n° 101, 2017-2018) tendant à la création d'une commission d'enquête sur la prise en charge des djihadistes français et de leurs familles de retour d'Irak et de Syrie.

---

judiciaires en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition de résolution.

À titre de comparaison, l'Assemblée nationale a repris le mécanisme sénatorial du « droit de tirage », dans le cadre d'une résolution du 28 novembre 2014 tendant à modifier son Règlement<sup>1</sup>, en instaurant un nouveau mécanisme similaire de création d'une commission d'enquête : chaque président de groupe d'opposition ou minoritaire obtient, de droit, une fois par session ordinaire, à l'exception de celle qui précède le renouvellement de l'Assemblée, la création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information, la Conférence des présidents prenant acte de cette création, sous réserve des règles de recevabilité applicables à la création d'une commission d'enquête<sup>2</sup>. La fonction de président ou de rapporteur revient de droit à un membre du groupe à l'origine de cette demande<sup>3</sup>.

Auparavant, le mécanisme équivalent au « droit de tirage », instauré par la résolution du 27 mai 2009, permettait simplement à chaque président de groupe d'opposition ou minoritaire de demander, une fois par an, la mise d'office à l'ordre du jour d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête, à condition qu'elle fût recevable, celle-ci pouvant être modifiée par la commission saisie au fond de la proposition et rejetée en séance à la majorité des trois cinquièmes des membres de l'Assemblée.

## II. LE CONTRÔLE DE LA RECEVABILITÉ DE LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION DANS LE CADRE DU « DROIT DE TIRAGE »

L'exercice du « droit de tirage » pour la création d'une commission d'enquête ne dispense pas du contrôle de la recevabilité de la proposition de résolution tendant à cette création. Cette obligation de contrôle de recevabilité résulte de la procédure de droit commun de création de ces commissions, fixée par l'article 11 du Règlement.

L'article 11 du Règlement du Sénat, applicable à la création de toute commission d'enquête en vertu de l'article 6 *bis* du Règlement, hormis ses dispositions relatives à la procédure de création proprement dite, dispose que la proposition de résolution « *doit déterminer avec précision, soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission d'enquête doit examiner la gestion* ». Il ajoute que, lorsqu'elle n'est pas saisie au fond de la proposition de résolution, « *la commission des lois (...) est appelée à émettre un avis sur la conformité de cette proposition avec les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, modifiée, relative au fonctionnement*

---

<sup>1</sup> Dans sa décision n° 2014-705 DC du 11 décembre 2014, le Conseil constitutionnel a considéré que ce nouveau mécanisme n'était pas contraire à la Constitution.

<sup>2</sup> Articles 141, alinéa 2, et 145, alinéa 5, du Règlement de l'Assemblée nationale.

<sup>3</sup> Articles 143, alinéa 3, et 145, alinéa 5, du Règlement de l'Assemblée nationale.

*des assemblées parlementaires* ». Il prévoit en outre que la commission « *ne peut comporter plus de vingt et un membres* ».

### **Article 11 du Règlement du Sénat**

« 1. - La création d'une commission d'enquête par le Sénat résulte du vote d'une proposition de résolution, déposée, renvoyée à la commission permanente compétente, examinée et discutée dans les conditions fixées par le présent Règlement. Cette proposition doit déterminer avec précision, soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services publics ou les entreprises nationales dont la commission d'enquête doit examiner la gestion. Lorsqu'elle n'est pas saisie au fond d'une proposition tendant à la création d'une commission d'enquête, la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale est appelée à émettre un avis sur la conformité de cette proposition avec les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, modifiée, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. La proposition de résolution fixe le nombre des membres de la commission d'enquête, qui ne peut comporter plus de vingt et un membres.

« 2. - Pour la nomination des membres des commissions d'enquête dont la création est décidée par le Sénat, une liste des candidats est établie par les présidents des groupes et le délégué des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, conformément à la règle de la proportionnalité. Il est ensuite procédé selon les modalités prévues à l'article 8, alinéas 3 à 11. »

Dans son rapport<sup>1</sup> sur la proposition de résolution tendant à modifier le Règlement adoptée le 2 juin 2009, notre ancien collègue Patrice Gélard, après avoir constaté que « *la création de la commission d'enquête ne ferait pas l'objet d'un vote du Sénat* », indiquait que « *la création de l'organe de contrôle serait donc automatique, sous réserve, pour les demandes de création d'une commission d'enquête, d'un contrôle de recevabilité minimal* ».

Cette obligation de contrôle de recevabilité a d'ailleurs été clairement rappelée par le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2009-582 DC du 25 juin 2009 sur la résolution du Sénat du 2 juin 2009. Il est de jurisprudence constante, en effet, que les règlements des assemblées doivent respecter les dispositions de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée et singulièrement, pour la création des commissions d'enquête, celles de son article 6 qui fixent des conditions de recevabilité de cette création.

---

<sup>1</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/rap/108-427/108-427.html>

---

Dans les considérants 5 et 6 de sa décision, le Conseil constitutionnel a ainsi rappelé :

« 5. Considérant que, conformément au principe de la séparation des pouvoirs, l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 susvisée, d'une part, interdit que soient créées des commissions d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours et, d'autre part, impose que toute commission d'enquête prenne fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter ; qu'en outre, il prévoit que les commissions d'enquête ont un caractère temporaire et que leur mission prend fin, au plus tard, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées ;

« 6. Considérant que l'article 2 de la résolution soumise à l'examen du Conseil constitutionnel n'a pas pour effet de restreindre la portée des dispositions de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 susvisée qui conditionnent la recevabilité des demandes de création de commissions d'enquête ; que, dans ces conditions, il n'est pas contraire à la Constitution ; »

Ainsi, **la demande de création d'une commission d'enquête par recours au « droit de tirage » est bien pleinement soumise à la procédure normale de vérification de la recevabilité de la proposition de résolution** déposée en ce sens, c'est-à-dire au contrôle par votre commission des lois de sa conformité à l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958.

Ce contrôle porte sur le respect par la proposition de résolution des premier à cinquième alinéas du I de cet article 6, qui prévoient notamment que « les commissions d'enquête sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales », qu'« il ne peut être créé de commission d'enquête sur des faits ayant donné lieu à des poursuites judiciaires et aussi longtemps que ces poursuites sont en cours » et 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 ».

Par ailleurs, selon ces mêmes dispositions, la mission des commissions d'enquête prend fin avec la remise de leur rapport et, « au plus tard, à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de l'adoption de la résolution qui les a créées ».

Dans le cadre de la procédure de « droit de tirage », la compétence de votre commission des lois se limite donc strictement, comme lorsqu'elle n'est saisie que pour avis d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête, à l'**examen de sa recevabilité**.

Pour mémoire, la loi n° 91-698 du 20 juillet 1991 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 a regroupé, sous l'unique dénomination globale de commissions d'enquête, les commissions d'enquête et les anciennes commissions de contrôle, lesquelles avaient pour objet de contrôler le fonctionnement d'une entreprise nationale ou d'un service public.

Pour autant, cette unification d'ordre terminologique n'a pas remis en cause la dualité existant entre les commissions d'enquête *stricto sensu* et les commissions d'enquête chargées de contrôler la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale, dualité qui entraîne une procédure différenciée de vérification de la recevabilité.

En effet, **dans la première hypothèse**, c'est-à-dire en cas d'enquête sur des faits déterminés, la pratique traditionnellement suivie pour les anciennes commissions d'enquête continue d'être observée par votre commission des lois : **le président de votre commission demande au Président du Sénat de bien vouloir interroger le garde des sceaux sur l'existence éventuelle de poursuites judiciaires concernant les faits en cause.**

**Dans la seconde hypothèse**, comme pour les anciennes commissions de contrôle, **cette procédure de consultation du garde des sceaux ne s'impose pas en raison de l'objet même de la commission**, qui est d'enquêter non sur des faits déterminés, mais sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale.

Par conséquent, lorsque votre commission est uniquement chargée d'examiner la recevabilité d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête, sa tâche consiste à **déterminer si cette création entre bien dans le champ de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 et si la consultation du garde des sceaux s'impose ou non.**

En outre, il convient de s'assurer que, conformément à l'article 11 du Règlement, la proposition de résolution fixe le nombre des membres de la commission d'enquête, qui ne peut excéder vingt et un, et que, conformément au dernier alinéa du I de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 précitée, une commission d'enquête n'est pas reconstituée avec le même objet avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter de la fin de sa mission.

Dans le cadre du « droit de tirage », ce contrôle de recevabilité doit s'opérer, le cas échéant, dans des conditions compatibles avec le délai, établi par l'alinéa 3 de l'article 6 *bis* du Règlement, selon lequel la demande de création d'une commission d'enquête doit être formulée au plus tard une semaine avant la réunion de la Conférence des présidents qui doit prendre acte de cette demande.

---

### III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION : L'IRRECEVABILITÉ DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION

L'article unique de la proposition de résolution présentée par notre collègue Patrick Kanner et les membres du groupe socialiste et républicain tend à créer « *une commission d'enquête sur le traitement des abus sexuels sur mineurs et des faits de pédocriminalité commis dans une relation d'autorité, au sein de l'Église catholique, en France* ».

En premier lieu, votre commission a constaté que cette proposition de résolution ne prévoyait pas un nombre de membres supérieur à vingt et un pour la commission d'enquête qu'elle tend à créer, puisqu'elle comprendrait vingt et un membres.

En deuxième lieu, votre commission a constaté qu'elle n'avait pas pour effet de reconstituer avec le même objet une commission d'enquête ayant achevé ses travaux depuis moins de douze mois.

En dernier lieu, votre commission a étudié le champ d'investigation retenu par la proposition de résolution pour la commission d'enquête, afin de vérifier s'il conduit à enquêter sur des faits déterminés ou bien sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale.

Votre rapporteur s'est d'abord interrogé sur l'hypothèse selon laquelle **l'objet de la commission d'enquête pourrait ne relever, en réalité, ni de faits déterminés ni de la gestion d'un service public**. En pareil cas, la proposition de résolution ne serait pas recevable, puisqu'elle ne porterait pas sur un objet susceptible de donner lieu à la création d'une commission d'enquête dans le cadre prévu par l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 précitée, selon lequel ces commissions « *sont formées pour recueillir des éléments d'information soit sur des faits déterminés, soit sur la gestion des services publics ou des entreprises nationales* ».

En effet, dans son exposé des motifs, la proposition de résolution se donne pour finalité « *la mise à jour des mécanismes ayant conduit à nier massivement des crimes sexuels commis par des représentants de l'Église, institution par ailleurs redevable devant la société* ». De plus, elle écarte explicitement l'idée d'enquêter sur « *les actes* », car « *c'est le rôle de la justice* », mais vise plutôt « *le traitement des abus sexuels sur mineurs et des faits de pédocriminalité commis dans une relation d'autorité* ». En d'autres termes, il s'agirait d'**enquêter sur l'organisation interne de l'Église catholique**, en particulier sur les procédures qui ont pu être mises en place en son sein ou qui auraient dû l'être afin de traiter les questions d'abus sexuels ainsi que sur leur éventuelle insuffisance, absence ou défaillance face à ce phénomène. Un tel objet ne relève ni de faits déterminés ni, à l'évidence, de la gestion d'un service public.

En 2015, dans son rapport sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 270 (2014-2015), présentée par notre ancienne collègue Leila Aïchi et les membres du groupe écologiste, tendant à la création d'une commission d'enquête sur le coût économique et financier de la pollution de l'air<sup>1</sup>, votre rapporteur avait d'ailleurs exprimé une interrogation analogue, puisque l'objet de la commission d'enquête pouvait être compris comme ne relevant ni de faits déterminés *stricto sensu* ni de la gestion d'un service public.

Votre rapporteur avait indiqué que, « *telle qu'elle est rédigée, l'ordonnance [du 17 novembre 1958] ne semble pas permettre la création d'une commission d'enquête sur tout sujet susceptible d'intéresser les parlementaires* », malgré deux précédents spécifiques s'écartant d'une stricte interprétation.

S'appuyant sur une analyse juridique et historique, il avait ajouté que « *le choix de recourir à une commission d'enquête devrait répondre aux finalités pour lesquelles ce dispositif de contrôle a été institué. En effet, les pouvoirs renforcés qui sont reconnus à une commission d'enquête se justifient par son objet : enquêter sur des faits déterminés (...) ou sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale, ce qui était l'objet des anciennes commissions de contrôle* ».

Rapporteur, au nom de votre commission des lois, de la proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur les conséquences pour l'économie française de la réduction de la durée du travail à trente-cinq heures hebdomadaire, en 1997<sup>2</sup>, notre ancien collègue André Bohl avait jugé utile de rappeler que « *les commissions d'enquête devraient être réservées à des sujets cadrant au plus près avec l'article 6 de l'ordonnance de 1958 et pour lesquels la solennité de l'enquête parlementaire et le recours aux moyens de contrôle renforcés prévus par ce texte se révéleraient indispensables* ».

Néanmoins, après analyse, il a semblé à votre rapporteur que l'objet de cette commission d'enquête, au vu de l'objet et de l'exposé des motifs de la proposition de résolution, était tout de même susceptible de donner lieu à des investigations portant sur des **faits déterminés**.

En effet, l'exposé des motifs de la proposition de résolution évoque « *les crimes sexuels et les crimes pédophiles commis au sein de l'Église catholique* », de même que les « *abus sexuels sur mineurs et (...) faits de pédocriminalité commis dans une relation d'autorité, au sein de l'Église catholique* ». De plus, évoquant le fait que « *les auteurs n'ont pas eu à répondre de leurs actes devant la justice* », il renvoie à la non-dénonciation de telles infractions. Tels sont les faits déterminés pouvant être concernés par la commission d'enquête dont la création est demandée par nos collègues du groupe socialiste et républicain.

---

<sup>1</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/rap/a14-292/a14-292.html>

<sup>2</sup> Ce rapport est consultable à l'adresse suivante :  
<http://www.senat.fr/rap/197-163/197-163.html>

Ainsi, la proposition de résolution entrerait bien dans le champ défini par l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 précitée, au titre des faits déterminés. Dans ces conditions, votre rapporteur, en sa qualité de président de la commission des lois, a sollicité le Président du Sénat, afin qu'il interroge la garde des sceaux sur l'existence éventuelle de poursuites judiciaires concernant les faits en cause.

Par un courrier du 16 octobre 2018, la garde des sceaux a fait savoir au Président du Sénat que **plusieurs informations judiciaires étaient en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition de résolution**, notamment sous les qualifications de corruption de mineurs, d'agressions sexuelles sur mineur de quinze ans, par personne ayant autorité, de viols sur mineur de quinze ans, par personne ayant autorité ou sur personne vulnérable, ou encore de non-dénonciation et de non-assistance à personne en péril.

Votre commission a constaté que des poursuites judiciaires étaient en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition de résolution et, par conséquent, a estimé que **la proposition de résolution n° 24 (2018-2019)** tendant à la création d'une commission d'enquête sur le traitement des abus sexuels sur mineurs et des faits de pédocriminalité commis dans une relation d'autorité, au sein de l'Église catholique, en France, était **irrecevable**.



---

## EXAMEN EN COMMISSION

Mercredi 17 octobre 2018

---

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Le 9 octobre 2018, M. Patrick Kanner et les membres du groupe socialiste et républicain ont déposé une proposition de résolution tendant à la création d’une commission d’enquête sur le traitement des abus sexuels sur mineurs et des faits de pédocriminalité commis dans une relation d’autorité, au sein de l’Église catholique, en France. Comme président du groupe, il a demandé la création de cette commission d’enquête au titre du « droit de tirage » pour l’année 2018-2019, en vertu de l’article 6 *bis* du Règlement.

La Conférence des présidents, qui doit examiner cette demande, se réunit aujourd’hui même. La commission des lois doit préalablement, conformément à la décision du Conseil constitutionnel du 25 juin 2009 et au Règlement du Sénat, en apprécier la recevabilité – et non l’opportunité – au regard de notre Règlement et de l’article 6 de l’ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, lequel régit les commissions d’enquête.

Dans le prolongement de l’ancienne distinction entre les commissions d’enquête *stricto sensu* et les commissions de contrôle, la jurisprudence de la commission des lois distingue deux cas de figure. Il convient donc d’abord de déterminer sous lequel ranger la demande. S’agit-il d’enquêter sur des faits déterminés, auquel cas il faut interroger le garde des sceaux sur l’existence éventuelle de procédures judiciaires en cours, ou bien s’agit-il d’enquêter sur la gestion d’un service public ou d’une entreprise nationale ?

À la lecture du libellé de cette proposition de résolution, la question ne se pose pas longtemps.

Le terme de « traitement », cependant, m’a paru justifier une interrogation. La résolution vise en effet le traitement des abus sexuels sur mineurs. Vise-t-on des faits de non-dénonciation de faits de pédocriminalité ? Auquel cas nous nous trouvons dans le cadre de faits déterminés, avec des dossiers judiciaires déjà ouverts. Vise-t-on, au contraire, la manière dont l’Église catholique de France s’est organisée pour prévenir, détecter et dénoncer des abus sexuels ou des faits de pédocriminalité ? Auquel cas l’on vise l’organisation et le fonctionnement même de l’Église de France. Mais l’Église de France est-elle un service public ? Si celle d’Alsace-Moselle, sous régime concordataire, peut être

considérée comme telle, en revanche, depuis que l'Église n'assure plus l'état civil, depuis le vote de la loi de séparation des Églises et de l'État, on ne peut plus considérer l'Église de France comme un service public.

Interpréter le terme de « traitement » comme désignant les procédures mises en place par l'Église de France pour prévenir, détecter et dénoncer des abus sexuels et des faits de pédocriminalité nous conduirait, par conséquent, à une impasse, car la proposition de résolution ne serait pas recevable, ne relevant d'aucun des deux champs permettant de créer une commission d'enquête. L'interprétation la plus conforme au texte de l'exposé des motifs, et qui ouvre une chance à la recevabilité, serait de considérer que cette commission d'enquête porterait sur des faits déterminés, c'est-à-dire sur la manière dont certains abus sexuels et crimes pédophiles ont pu être commis et ne pas être dénoncés au sein de l'Église de France.

**Mme Esther Benbassa.** – Ont été commis !

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Si je ne me permets pas d'affirmer que de tels faits ont été commis, c'est qu'il n'y a pas eu, dans la période récente, de condamnation.

Dans le cadre d'une commission d'enquête portant sur des faits déterminés, nous nous trouvons dans l'obligation de demander si ces faits font l'objet de poursuites. J'ai donc écrit au Président du Sénat pour qu'il interroge la garde des sceaux, qui a répondu, hier soir, que « le périmètre de la commission d'enquête envisagée recouvrirait pour partie des informations judiciaires ouvertes notamment des chefs de corruption de mineurs, d'agressions sexuelles sur mineur de quinze ans, par personne ayant autorité, de viols sur mineur de quinze ans, par personne ayant autorité ou sur personne vulnérable, ou encore de non-dénonciation et de non-assistance à personne en péril ». Compte tenu de ces éléments, il me semble que je n'ai pas d'autre possibilité que de vous proposer de rendre un avis d'irrecevabilité, comme nous le faisons toujours dans de tels cas.

Pour mémoire, la commission des lois, en décembre 2017, n'a pas hésité à constater l'irrecevabilité d'une proposition de résolution présentée par Mme Sylvie Goy-Chavent tendant à la création d'une commission d'enquête sur la prise en charge des djihadistes français et de leurs familles de retour d'Irak et de Syrie, et dont le groupe Union Centriste avait demandé la création au titre de son « droit de tirage » : en effet, la garde des sceaux avait indiqué que plusieurs enquêtes et informations judiciaires étaient en cours, diligentées sous la qualification d'association de malfaiteurs en relation avec une entreprise terroriste, concernant des individus de retour de la zone irako-syrienne.

Si mon rôle n'est pas d'aborder le fond de la question, je ne mesure pas moins l'extrême gravité des faits visés, qui justifie pleinement la préoccupation de nos collègues du groupe socialiste et républicain, une préoccupation que je partage. Mais tel n'est pas ici le sujet. Je vous propose

donc de constater l'irrecevabilité de la proposition de résolution, indépendamment du fond ou de la nature des faits concernés. Nous avons pour unique devoir de nous prononcer sur la recevabilité, en droit, de la proposition de résolution.

**M. Patrick Kanner.** – Mon intervention, au regard de l'importance et de la sensibilité du sujet, sera solennelle.

Le Parlement est le lieu où l'on parle : nous vous proposons d'agir. *Témoignage chrétien* a lancé, il y a une dizaine de jours, une pétition qui a reçu 30 000 signatures. Un quart des réponses ont été dépouillées, dont certaines comportent des témoignages. Je vous demande d'en écouter quelques-uns, par respect pour celles et ceux qui les ont écrits.

« Je signe cette pétition pour mon papa et toutes les autres victimes, parce que la résilience commence par la reconnaissance. »

« Je n'avais que douze ans et parce qu'alors, personne ne m'a cru, je ne peux que soutenir une telle initiative. »

« Ex-victime, j'ai été confronté au déni, à l'omerta, à la prescription, bref, au muselage familial, scolaire et institutionnel. »

« Pour celui qui a violé mon petit frère et s'est défroqué pour échapper à la justice et qui se trouve protégé parce que son frère est un haut-gradé de l'armée, je réclame justice. Toute action qui peut amener l'autorité sous toutes ses formes à regarder les choses en face est salutaire. »

« C'était à Tarbes, chez les assumptionnistes, j'avais douze ans, j'en ai soixante-douze. Il a fallu des dizaines d'années pour que je comprenne que c'était ça qui avait bousillé ma vie. »

Et je ne vous ai cité que quelques exemples.

Je me souviens des rapports présentés par notre collègue Marie Mercier, de l'émotion, de l'indignation qu'ils avaient soulevés, et nous avons agi.

Créer cette commission d'enquête, c'est avoir le soutien de 88 % des Français, afin, non pas contre l'Église, mais pour l'Église, de laver les soupçons qui pèsent sur elle. C'est le sens de l'appel de *Témoignage chrétien*, un appel au secours, ainsi que nous l'avons ressenti lorsque nous avons reçu ceux qui en ont pris l'initiative. Un appel dans le droit fil du message du pape du 20 août dernier et du travail mené en Australie, en Irlande, aux États-Unis ou en Allemagne par des commissions indépendantes, y compris d'initiative gouvernementale.

Indépendance, probité, recherche de l'intérêt général par-delà toute préoccupation partisane, telle est l'image du Sénat que nous avons donnée, notamment dans la récente affaire Benalla – et je tiens à saluer le travail de nos rapporteurs Muriel Jourda et Jean-Pierre Sueur, sous l'autorité du

président Bas. Nous avons bien travaillé pour le bicamérisme, et continuons à le faire.

Nous savons les questions qui se posent ; elles ont été en partie abordées par le président Bas. Le sujet entre-t-il bien dans le champ de compétence des commissions d'enquête ? Pourquoi se limiter à l'Église catholique ? Y a-t-il des risques d'interférence dans des procédures judiciaires en cours ? Y a-t-il remise en cause du principe de séparation de l'Église et de l'État ?

Je ne sais comment vous accueillerez nos réponses, mais je suis sûr d'une chose : l'Église n'a pas pu, n'a pas su, n'a pas voulu - et je ne hiérarchise pas ces constats - traiter les causes d'un immense drame humain. En créant cette commission d'enquête, nous prendrons notre part dans la manifestation de la vérité, de manière sans doute imparfaite et incomplète, mais en responsabilité et en transparence. Vous y opposer serait fermer les yeux et les oreilles et transformer les témoignages que je viens d'évoquer en réalité d'aujourd'hui et de demain pour les enfants menacés.

Tel est le sens de la démarche que nous avons engagée et je souhaite, monsieur le président, eu égard à la sensibilité de ce dossier, que nous puissions nous déterminer à bulletin secret sur la recevabilité.

**M. Alain Richard.** - Nous avons réfléchi, délibéré, et bien identifié les deux obstacles potentiels. D'une part, la possible interférence de l'objet de cette commission d'enquête avec de multiples investigations judiciaires, d'autre part, la capacité d'une institution de l'État à engager une enquête sur l'une des institutions religieuses de notre pays, soulevant la question de la compatibilité d'une telle démarche avec le principe de laïcité et la liberté des cultes.

Vous fondez votre avis d'irrecevabilité sur l'existence de poursuites judiciaires. Il nous semble que la difficulté pourrait être surmontée en faisant exception des cas individuels donnant lieu à poursuite.

Reste le principe de laïcité, qui représente pour quelques-uns d'entre nous, dont je suis, un obstacle sérieux. On y a eu recours en de multiples occasions pour protéger l'État de l'immixtion de différents groupes religieux. Il serait paradoxal de ne pas en tenir compte dans la situation inverse. Nous serions plus à l'aise si la commission d'enquête portait sur l'ensemble des institutions travaillant avec des groupes de jeunes, plutôt que sur une institution particulière en réaction à une pétition.

Cependant, parce que nous considérons que vous invoquez l'irrecevabilité de façon trop large, nous ne pourrions vous suivre.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** - Je vous remercie, monsieur le président, d'avoir souligné que la commission doit se prononcer sur la recevabilité et pas en opportunité. Car sur ce dernier point, nous avons tous

---

réagi, et moi la première en signant l'appel de *Témoignage chrétien*. Mais tel n'est pas l'objet de notre réunion d'aujourd'hui.

Vous avez rappelé les deux champs sur lesquels peut s'asseoir la recevabilité.

En premier lieu, le recueil d'informations portant sur des faits déterminés, auquel cas la chancellerie doit être interrogée, et il reste possible d'écarter, comme l'a rappelé Alain Richard, les affaires faisant l'objet de poursuites judiciaires. C'est d'ailleurs ce qu'avait plaidé la garde des sceaux dans un article publié dans *Le Monde* quelques jours avant l'audition de M. Benalla. Sur ce type de sujet, le Parlement, le Sénat n'ont pas trouvé de difficulté lorsqu'il s'est agi d'enquêter sur l'affaire d'Outreau, celle de l'*Amoco Cadiz* ou bien encore sur l'affaire dite des paillotes. Preuve que l'existence de poursuites judiciaires n'est pas fatalement un empêchement.

En second lieu, est recevable une commission d'enquête se donnant pour objet le recueil d'informations sur la gestion d'un service public ou d'une entreprise nationale. On voit qu'est visé là un champ public au sens large.

Vous vous êtes attardé à juste titre, monsieur le président, sur le terme de « traitement », qui recouvre la prise en compte, la détection, la prévention, le signalement à la justice – ou non – de faits qui se sont produits, notamment au sein de l'Église catholique. Si le Sénat et l'Assemblée nationale ont une jurisprudence différente effectivement sur la recevabilité des commissions d'enquête, la question n'a pas posé de difficulté lorsque le Sénat a accepté une commission d'enquête sur l'évasion des capitaux, sur l'immigration clandestine ou sur l'influence des mouvements à caractère sectaire dans le domaine de la santé, autant de sujets à la frontière du service public et du fonctionnement de certaines institutions. On ne peut pas contester que l'Église catholique soit un collaborateur occasionnel du service public, notamment dans le domaine de l'éducation, où elle est subventionnée, à ce titre, par la puissance publique, tandis qu'en matière fiscale, elle bénéficie d'avantages particuliers pour les dons.

Nous sommes ici dans l'exercice du « droit de tirage », qui veut qu'un groupe politique puisse demander une fois par an une commission d'enquête. La décision du Conseil constitutionnel du 25 juin 2009, que vous avez mentionnée, impose de vérifier qu'une commission d'enquête ne porte pas sur des faits faisant l'objet de poursuites judiciaires – j'ai dit ce qu'il en était – ou sur un sujet déjà traité par une commission d'enquête tenue dans les douze mois précédents – il n'y a pas débat sur ce point. Il n'y a donc pas d'argument net contre la recevabilité.

Nous sommes en plein débat sur la réforme constitutionnelle. Nous sommes en plein débat sur le rôle du Sénat. S'opposer à la recevabilité, alors que la situation juridique ne justifie pas une position aussi tranchée, reviendrait à considérer que le Sénat peut s'opposer au « droit de tirage ».

J'attire l'attention de nos collègues, membres aujourd'hui – mais pas forcément demain – qui de la majorité, qui de l'opposition, sur une possible transgression de ce droit, avancée issue de la réforme constitutionnelle de 2008, qui permet au Parlement d'exercer pleinement ses fonctions.

Vous l'aurez compris, monsieur le rapporteur, notre groupe est défavorable à vos conclusions tendant à l'irrecevabilité.

**Mme Nathalie Delattre.** – Au sein du groupe du RDSE, nous sommes choqués, comme vous tous, par les révélations sur les abus sexuels et la pédophilie au sein de l'Église catholique. Ces actes épouvantables heurtent nos consciences, et c'est un euphémisme. Je tiens à assurer les victimes et leurs familles de tout notre soutien et de notre solidarité. Je tiens aussi à saluer le courage de celles de ces victimes qui ont pu briser le silence assourdissant qui succède à chaque scandale dissimulé par des institutions culturelles, quand tant d'autres n'en ont malheureusement pas eu la force.

Mais aussi légitime que soit notre émotion, je tiens à rappeler que nous agissons ce matin en tant que parlementaires, et ne pouvons, à ce titre, laisser nos émotions seules dicter nos actes ; l'intérêt général doit prévaloir. Si nous partageons l'objectif des auteurs de cette proposition de résolution, c'est-à-dire faire toute la lumière sur ces agissements moralement coupables et surtout pénalement répréhensibles, nous ne pouvons pas les suivre en l'état de cette proposition.

Nous regrettons, tout d'abord, le caractère trop restrictif de son objet, qui ne vise que les faits commis dans une relation d'autorité au sein de l'Église catholique. Nous ne sommes porte-parole ni de l'Église ni de quelque autre culte – vous connaissez l'histoire de notre groupe –, mais nous ne comprenons pas que l'on ne vise qu'une communauté pour des faits qui ne lui sont, hélas, pas propres. Cela nous semble stigmatisant, quand bien même une partie des chrétiens demande que des investigations soient menées. Il n'appartient pas à la représentation nationale d'œuvrer à une quelconque réhabilitation ou stigmatisation de l'Église catholique ou de quelque organisation culturelle que ce soit. Seule l'Église doit le faire, et elle a mis en place des mécanismes destinés à faire la lumière sur ces dysfonctionnements internes. Il eût été plus pertinent de faire porter nos investigations sur l'ensemble des institutions qui accueillent des enfants et des adolescents, dans lesquelles, malheureusement, des agressions ou des abus sexuels peuvent avoir eu lieu, ce qui suppose de modifier le champ de la commission d'enquête ou de choisir un autre outil.

Nos collègues socialistes, enfin, assignent à cette commission d'enquête la mission de comprendre pourquoi la loi et la justice n'ont pas été appliquées. Nous entendons, pour notre part, laisser travailler la justice sur ces questions sensibles, comme elle le fait déjà lorsqu'elle est saisie par des victimes. Ces victimes sont en droit de demander sanction et réparation. La

foi s'occupera peut-être du péché, mais la justice de la République doit punir et punira les hommes criminels.

Pour toutes ces raisons, nous ne voterons pas en faveur de la création de cette commission d'enquête, tout en souhaitant qu'une solution soit recherchée ce matin pour ne pas balayer d'un vote cette problématique.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Mon groupe n'ayant pas tranché, je m'exprimerai à titre personnel, mais ma position rejoint celle de bien d'autres.

Le problème est à mon sens beaucoup plus large que ce que propose la résolution : il concerne les mineurs sous la coupe d'autorités qui en abusent. Il eut été plus judicieux de retenir l'ensemble de ce champ, qui englobe le cas de certains établissements catholiques privés.

Je ne comprends pas, en revanche, monsieur le président, votre position, qui revient à interdire une commission d'enquête proposée dans le cadre du « droit de tirage » des groupes, y compris minoritaires. N'oubliez pas les prises de position, pour le moins contestables, de Mme Belloubet sur l'affaire Benalla ; rappelez-vous aussi l'affaire des infirmières bulgares, sous la présidence Sarkozy...

Je ne voterai pas l'irrecevabilité, dans laquelle je vois une censure, sur des motifs juridiquement contestables, des possibilités d'investigation du Sénat. Et d'autant moins que sur l'affaire Benalla, vous avez su montrer que l'on peut éviter les chausse-trappes juridiques, grâce à un bon président... – cela se trouve !

**M. François Grosdidier.** – Vous avez de fait démontré, monsieur le président, lors de la commission d'enquête consécutive à l'affaire Benalla, que vous saviez mener les travaux d'une commission d'enquête en évitant rigoureusement que ses membres n'empiètent sur le champ d'instructions en cours. La garde des sceaux a été mal avisée de nous mettre en garde.

Le principe de laïcité ne s'oppose pas à ce que nous menions des investigations sur une confession.

**Mme Esther Benbassa.** – Il ne s'agit pas d'une confession !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Mais d'une institution !

**M. François Grosdidier.** – Nous avons d'ailleurs créé une mission commune d'information sur le financement de l'islam de France, qui a réalisé, sous l'égide d'André Reichardt, son rapporteur, un travail remarquable, et qui a donné lieu à de nombreuses propositions dont la République ferait bien de s'inspirer pour assurer un exercice du culte dans le respect de la loi de 1905, tout en évitant les dérives intégristes.

Mais au cas présent, il ne me semble pas judicieux de limiter nos investigations à une seule confession, même s'il s'agit de celle qui a le plus défrayé la chronique. Ne rien faire, cependant, reviendrait à ne pas répondre

à une demande de l'opinion publique et à une préoccupation des parents sur une question fondamentale, qui touche à la protection des enfants, en particulier face à ceux qui exercent sur eux une autorité publique ou morale. J'imagine fort mal le Sénat esquiver la question au motif que des considérations juridiques, qu'elles soient contestables ou fondées, l'en empêchent.

Je suis prêt à suivre vos conclusions, monsieur le rapporteur, à condition que nous travaillions immédiatement à mettre en place une commission d'enquête sur l'ensemble des institutions exerçant une autorité sur des enfants. Cela nous permettra d'inclure la question dont nos collègues nous saisissent, mais sans stigmatiser qui que ce soit, en l'élargissant, y compris à des institutions publiques comme l'Éducation nationale, qui a certes progressé en la matière, si bien qu'il serait intéressant de nous pencher sur les efforts entrepris.

**M. Marc-Philippe Daubresse.** – On voit se dessiner, à mesure des interventions, l'issue possible à la question qui nous occupe. Parlementaire depuis 1992, j'ai longuement siégé dans les commissions des lois des deux assemblées, et ce n'est pas la première fois que je vois se poser ce conflit de la forme juridique et du fond, lequel porte sur des faits extrêmement graves, auxquels personne n'est insensible. Il est clair qu'il faut éclairer ces faits, pour éviter que de tels crimes ne se reproduisent.

Mais notre rapporteur doit instruire en droit. La question qui nous est posée ce matin est celle de la recevabilité de la proposition de résolution. Ma réponse, en droit, est qu'elle n'est pas recevable, au motif qu'elle interférerait avec des procédures judiciaires en cours.

Je rejoins les propos d'Alain Richard sur la séparation de l'Église et de l'État et sur le principe de laïcité, qui doit jouer dans les deux sens. Il faudrait soit changer le libellé de la commission d'enquête, soit utiliser un autre outil, et restreindre le champ de nos investigations à ce qui ne fait pas l'objet de procédures judiciaires. J'estime également qu'il conviendrait d'étendre le champ de nos investigations à toutes les institutions où de tels faits sont susceptibles d'intervenir. Comme ministre de la jeunesse, on m'a bien souvent signalé de telles déviations dans des organismes qui n'ont rien de religieux, y compris dans des organismes de protection de l'enfance. Le Gouvernement, dans de tels cas, fait son office, mais il reste que si l'on veut non seulement rechercher la vérité, mais aussi prévenir, il faut évidemment élargir l'objet de cette commission d'enquête.

**M. Patrick Kanner.** – J'ai été, comme M. Daubresse, ministre de la jeunesse, et ministre des sports. Face à ce qui peut se passer dans des clubs de sport, des organismes de jeunesse ou des associations, le ministre dispose d'outils de prévention – depuis la vérification du parcours des animateurs jusqu'à un dispositif de sanction systématique. Bien sûr, le risque zéro n'existe jamais, mais on ne peut accuser le ministère d'une organisation qui

---

viserait à dissimuler des faits de pédophilie. L'objectif du ministre et de ses services est de prévenir, de contrôler, de sanctionner en tant que de besoin. Or, l'Église n'a pas pu, pas su ou pas voulu traiter certains de ces faits.

**Mme Françoise Gatel.** – On voit bien que le sujet est complexe et mérite d'être traité au travers de plusieurs prismes. La question de la pédophilie est douloureuse, les travaux conduits par Marie Mercier l'ont montré. Chacun, ici, l'a dit : la société ne peut pas fermer les yeux sur de tels crimes.

Vous avez exposé, monsieur le président, la difficulté juridique. Mais je suis frappée que le Sénat soit sollicité pour une mission de transparence, sur le fondement de la confiance que l'opinion publique nous témoigne, une confiance renforcée par la qualité du travail très fin, très juste et très adroit mené dans le cadre de l'affaire Benalla.

Cela étant dit, devons-nous devenir une institution sollicitée par toutes sortes d'organismes, sur toutes sortes de sujets, au nom de la transparence et de la vérité ? On moque parfois la « sagesse » du Sénat, mal comprise, parce que nous ne succombons pas à la tentation...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Formule osée !

**Mme Françoise Gatel.** – Ne nous laissons pas entrer en tentation d'être guidés par les sollicitations versatiles de l'air du temps !

L'Église, quant à elle, ne peut pas se taire sur un tel sujet. Je ne suis pas sûre – le président Kanner me pardonnera – que l'Église dissimule délibérément, taise volontairement, pour nier. Je pense qu'il y a du non-dit pour un certain nombre de raisons qu'il ne m'appartient pas ici d'exposer, et qu'elle ne peut pas entreprendre en son sein, dans la transparence, un certain nombre d'enquêtes et s'assurer que des actes d'une telle nature ne soient plus possibles ni tus. Je crois que des démarches ont été entreprises par la Conférence des évêques de France, mais je ne me fais pas, vous l'aurez compris, l'avocate de l'Église.

Mme de la Gontrie nous a dit que l'Église serait le collaborateur occasionnel du service public, faisant référence aux écoles privées. Mais dès lors que l'on considère que l'école privée se rattache aux valeurs catholiques, il faut aussi intégrer dans la réflexion toutes les écoles privées hors contrat, qui ont aussi un rapport d'autorité aux enfants. Par où je rejoins les propositions d'élargissement qui se sont exprimées. Je rappelle que, dans la proposition de loi relative aux écoles privées hors contrat, nous avons justement, au nom de la protection de l'enfance, introduit des dispositions visant à sécuriser le recrutement des personnels.

Nous avons un devoir de protection de l'enfant au sens large. Dans bien des domaines, il existe une relation d'autorité entre adultes et enfants. Vous avez évoqué, monsieur Kanner, les procédures mises en place dans l'école publique. Mais on sait aussi qu'au sein de l'Éducation nationale, il y a

eu, sinon dissimulation, de grands silences, et que des enseignants, des personnels, n'ont pas forcément été mutés aussi rapidement qu'ils auraient dû l'être et n'ont pas toujours été écartés de la fonction qui était la leur.

Ces motifs m'amènent, au nom du groupe Union Centriste, à considérer que cette proposition de résolution, au-delà des aspects juridiques, est difficilement acceptable. Le devoir de protection de l'enfance qui est le nôtre doit nous interdire d'écarter tous les lieux où existe une relation d'autorité à l'enfant - l'école, mais aussi les associations qui accueillent les enfants dans un cadre périscolaire. Nous sommes donc favorables à ce que notre champ d'investigation soit élargi.

**M. Jean-Pierre Sueur.** - Le sujet, chacun en conviendra, est d'importance. Toutefois, notre débat ne doit pas porter sur l'opportunité, mais sur la recevabilité de la proposition de résolution. Nous devons également veiller au respect du « droit de tirage » de chaque groupe et de la liberté de proposer, dans ce cadre, un sujet d'étude qui ne recueillerait pas l'assentiment général.

Vous auriez pu, monsieur le président, invoquer d'autres arguments pour justifier votre position, mais vous n'avez évoqué que la lettre de la garde des sceaux faisant mention de procédures en cours. Cet argument, pourtant, n'a empêché ni la création, par le passé, d'autres commissions d'enquête, comme l'ont rappelé nos collègues Patrick Kanner et Marie-Pierre de la Gontrie, ni que nous nous penchions sur les événements entourant M. Benalla. Récemment d'ailleurs, pas moins de quatre ministres nous ont interpellés pour que notre commission n'interfère pas... Il ne s'agit pas d'interdire la création d'une commission d'enquête lorsqu'une procédure judiciaire est en cours, mais d'évaluer si cette dernière concerne directement le champ de ladite commission d'enquête. Nous avons, pour notre part, considéré qu'existait un devoir de vérité au-delà des procédures visant telle ou telle personne.

Le groupe socialiste et républicain, comme le groupe du RDSE ainsi que le rappelait Nathalie Delattre, porte un attachement sans faille à la laïcité. L'atteinte éventuelle à la laïcité n'a d'ailleurs pas été évoquée par notre président de commission. L'argument, de fait, n'aurait pas été recevable dans la mesure où la laïcité n'interdit nullement d'aborder les religions dans l'espace public ou de parler de faits religieux ; l'information diffère du prosélytisme. Il n'est que de penser aux cours d'histoire dispensés dans les écoles. Certes, la pédophilie existe dans de nombreuses institutions, mais certaines réalités, pour de multiples raisons, apparaissent propres à l'Église catholique. La laïcité n'a jamais empêché le Parlement de traiter, dans le champ législatif comme en matière de contrôle, diverses questions liées aux religions. Je pense, notamment, au port de signes distinctifs dans certains lieux.

---

Vous l'aurez compris : la création d'une telle commission d'enquête nous apparaît légitime. D'autres pays s'y sont prêtés. Des membres de l'Église, signataires de l'appel publié par *Témoignage chrétien*, soutiennent d'ailleurs notre démarche. Nous n'y traiterons pas de théologie, mais d'application de la loi. Des affaires sont été cachées à la justice ; le sujet est grave et concerne la société civile : les parlementaires sont fondés à s'en saisir.

**M. Jean Louis Masson.** – Une commission d'enquête est dotée d'importants pouvoirs. Elle ne doit donc pas porter sur des procédures judiciaires en cours. De nombreux précédents nous ont conduits, il est vrai, à la frontière de cette règle ; je le déplore. Cela ne signifie pas toutefois que nous devons poursuivre dans cette voie !

Il existe, en matière de pédophilie dans l'Église, de nombreuses procédures judiciaires. Je suis, en conséquence, hostile à la recevabilité de cette demande de création d'une commission d'enquête.

En outre, il apparaît inexact de circonscrire le phénomène de la pédophilie à l'Église catholique. L'Éducation nationale comme les fédérations sportives sont, hélas, également concernées. Combien d'affaires ont, d'ailleurs, été étouffées par l'institution scolaire ? Notre modèle laïc est actuellement menacé par ceux qui, à l'instar de M. Macron, prônent une laïcité à l'anglaise ou à l'américaine, où, par exemple, l'État se chargerait de la nomination des imams. Ne cibler que l'Église catholique dans le cadre d'une telle commission d'enquête participerait au dérapage que je dénonce. Faudra-t-il que nous intéressions ensuite aux affaires internes de chaque religion ?

**M. Dany Wattebled.** – Les faits de pédophilie qui ont conduit à la présente proposition de résolution sont gravissimes. Toutefois, si nous voulons œuvrer efficacement en faveur des victimes, le champ de notre enquête devrait être élargi car, hélas, la loi du silence sévit en la matière dans bien d'autres institutions. Nos travaux permettraient alors de mieux comprendre, prévenir et sanctionner ce type d'actes.

**M. Vincent Segouin.** – J'ai entendu avec émotion les témoignages livrés par Patrick Kanner. La prise en charge des victimes est prioritaire, quel que soit le lieu où se sont déroulés les faits. Je crois donc utile d'étendre le champ d'une éventuelle commission d'enquête, surtout si nous avons ensuite l'ambition de légiférer.

**Mme Catherine Troendlé.** – Je me prononcerai, pour ma part, en faveur de l'irrecevabilité de la proposition de résolution pour les raisons de droit évoquées par notre président.

Notre collègue Patrick Kanner a mentionné l'exemple de l'Allemagne. Il est excellent ! La conférence épiscopale y a mandaté une commission indépendante, avec notamment des psychiatres et des criminologues, qui, pendant quatre ans, a travaillé pour mettre à jour des

pratiques pédophiles à l'encontre de 3 600 enfants. Le rapport a ensuite été rendu public et des mesures prises. Il me semble, si la commission d'enquête n'était pas créée, qu'il y aurait du sens à ce que nous adressions un message à l'Église catholique pour qu'elle prenne en considération l'exemple allemand.

**Mme Brigitte Lherbier.** – Je voterai également pour l'irrecevabilité car je ne souhaite pas que nous stigmatisions l'Église catholique. Cela n'aiderait d'ailleurs nullement à résoudre les problèmes évoqués. N'oublions pas non plus que des faits de pédophilie existent malheureusement dans bien des institutions. Il revient au pouvoir judiciaire de traiter ces questions. Parallèlement, la proposition de Catherine Troendlé d'inciter l'Église à se saisir de l'exemple allemand me semble fort intéressante.

**M. Alain Marc.** – Certes, recevabilité et opportunité ne doivent pas être confondues. Pourtant, la question de la recevabilité interroge également notre conscience. Il suffit d'écouter les témoignages dont Patrick Kanner s'est fait l'écho. Mais quel serait l'objectif d'une telle commission d'enquête, si ce n'est lutter contre les comportements pédophiles, prôner des méthodes de prévention et rassurer les parents ? Dès lors, son champ devrait être bien plus large que celui de la seule Église catholique et étendu à toutes les institutions accueillant des enfants... À défaut, je me prononcerai contre la recevabilité. J'ai exercé au sein de l'Éducation nationale et je puis vous assurer que des affaires y ont également été étouffées par des inspecteurs d'académie...

**Mme Esther Benbassa.** – Vous nous avez fourni, monsieur le président, un bel exemple de casuistique, en jouant sur la différence entre opportunité et recevabilité !

Le groupe communiste républicain citoyen et écologiste est partagé sur la présente proposition de résolution, je m'exprimerai donc à titre personnel.

La commission d'enquête demandée par nos collègues ne porterait pas sur une confession, mais sur une institution. Il me semble indispensable de lever les tabous, de faire la lumière sur les faits de pédophilie et sur leur occultation, pour ensuite proposer des mesures. Cette démarche n'a nul rapport avec la laïcité ! Du reste, nous avons déjà travaillé sur l'islam, alors même qu'il ne s'agit pas d'une institution. Enfin, l'Église ne s'est pas gênée, comme institution, pour intervenir dans les travaux parlementaires lors du débat sur le mariage pour tous... Je voterai donc contre l'irrecevabilité.

**M. François Pillet.** – À titre personnel, je suis prêt à voter en faveur de la création d'une commission d'enquête qui serait élargie à l'ensemble des institutions accueillant des enfants ou, éventuellement, à toutes les institutions religieuses. Pourquoi ne viser que l'Église catholique, alors que des cas de pédophilie ont récemment été dénoncés dans la confession protestante et existent certainement dans d'autres religions ? Qui n'a jamais

---

entendu parler du silence coupable de l'Éducation nationale ou des associations sportives ? Cette limitation du champ concerné affaiblit l'intérêt de la proposition de résolution. Je suis évidemment choqué par la multiplication des plaintes pour des faits relevant de l'Église catholique, mais n'oublions pas que le nombre de radiations pour pédophilie a largement crû dans l'Éducation nationale, passant de quinze en 2012 à trente en 2016. Mais il est plus rare d'en entendre parler... Françoise Gatel m'a convaincu de l'importance de nous montrer dignes de la confiance qui est faite au Sénat : je suis favorable à une commission d'enquête au champ élargi.

**M. Jacques Bigot.** – Je remercie nos collègues de la majorité sénatoriale, qui ont utilement prouvé à la Conférence des présidents qu'ils s'opposent en opportunité au « droit de tirage » de notre groupe, alors que notre rapporteur a bien dit que nous devons statuer sur la recevabilité ! Nos collègues Alain Richard et Marie-Pierre de la Gontrie ont démontré, s'il en était besoin, la recevabilité de la proposition de résolution. Votre attitude revient à remettre en cause le « droit de tirage » !

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Nul ne pourra nier la richesse et l'intérêt de notre débat. La question qui nous est posée se limite effectivement à la recevabilité. Toutefois, M. Kanner s'étant lui-même exprimé le premier en opportunité, il semble normal que certains collègues lui aient répondu sur le même terrain... Cela ne signifie toutefois pas qu'ils ne voteront pas sur la stricte question de la recevabilité de la proposition de résolution.

Quant à l'opportunité, j'ai également, croyez-moi, quelque expérience à faire valoir compte tenu de fonctions précédemment occupées, notamment au sein du Gouvernement lorsque je fis voter la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Je suis particulièrement sensible à cette question majeure, sur laquelle notre commission a récemment travaillé, à l'initiative d'ailleurs du groupe socialiste et républicain, dans le cadre du groupe de travail sur les violences sexuelles commises à l'encontre des mineurs, animé par notre collègue Marie Mercier. Le Gouvernement s'est largement inspiré de nos propositions. Notre commission n'a donc pas à se justifier de son intérêt pour la protection des mineurs.

Je ne crois pas que des précédents pourraient remettre en cause la position que je vous propose d'adopter, car il s'agit de faux précédents. L'exemple de la commission d'enquête sur l'*Amoco Cadiz* évoqué par Mme de la Gontrie à l'appui de son argumentation ne me semble pas pertinent, car le libellé ne faisait mention que de l'évaluation des mesures prises par le Gouvernement. Il en va de même des travaux que nous menons sur le fonctionnement de l'État postérieurement aux agissements de M. Benalla, qui ne couvrent pas, à la différence de ceux de l'Assemblée nationale, le champ des procédures judiciaires en cours. La proposition de résolution dont nous examinons la recevabilité ne peut donc être comparée à ces précédents.

Dès lors, soyons attentifs, mes chers collègues, à ne pas créer de commission d'enquête qui ne respecterait ni l'ordonnance du 17 novembre 1958 ni la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Ce dernier a, depuis fort longtemps, traité la question juridiquement simple de la recevabilité. Certes, j'ai essayé d'envisager que le terme « traitement » figurant dans le libellé de la proposition de résolution puisse être envisagé comme les procédures mises en œuvre pour assurer la prévention, la détection et le signalement des actes pédophiles, mais ma démarche fut vaine : en l'espèce, il s'agit davantage d'un étouffement, d'une complicité. Croyez bien que je n'ai pas abordé cette proposition de résolution avec une idée préconçue, mais, bien que partageant les objectifs des auteurs en matière de protection de l'enfance, je n'ai pu trouver de solution à l'obstacle juridique de sa recevabilité. À la différence de l'appel de *Témoignage chrétien*, notre rôle ne peut être de changer l'Église.

Le libellé de la proposition de résolution ne pouvant être amendé, il faudrait déposer un autre texte pour demander la création d'une commission d'enquête au champ élargi. La protection de chaque enfant contre les abus sexuels ressort en effet de notre responsabilité politique. Or, si la proposition de résolution était déclarée irrecevable, le problème des violences sexuelles à l'encontre des mineurs demeurerait pendant.

Je ne peux vous laisser dire que ma position s'agissant de la recevabilité de la proposition de résolution nierait le « droit de tirage » des groupes politiques ! Il s'agit seulement de veiller à ce qu'il s'exerce dans le respect de la Constitution et des textes pris pour son application. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle notre avis se limite à l'examen de la recevabilité. Du reste, notre commission émet un avis, qu'elle rend à la seule Conférence des présidents, chargée d'examiner la demande. Je respecte profondément le « droit de tirage », mais il doit se conformer aux règles qui s'appliquent à son endroit, en vertu des exigences constitutionnelles.

Si j'étais suivi s'agissant de la recevabilité de la proposition de résolution, il me semble, en opportunité cette fois, que nous devrions nous rapprocher des commissions des affaires sociales et de la culture pour envisager la création d'une mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs, dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions. Elle intègrerait ainsi dans son champ les crimes et délits dont souhaite traiter la présente proposition de résolution. Je vous rappelle que l'outil de la mission commune d'information a déjà été utilisé, avec succès, sur des sujets d'importance ; je pense notamment à la réinsertion des mineurs enfermés, à l'organisation et au financement de l'islam de France, à l'avenir de l'organisation décentralisée de la République, au Mediator ou encore au naufrage de l'Erika. Il ne s'agit pas de la version dégradée d'une commission d'enquête. Les missions

---

communes d'information peuvent, en outre, s'intéresser à des matières qui, pour les raisons de recevabilité précédemment évoquées, ne pourraient faire l'objet d'une commission d'enquête.

**M. Patrick Kanner.** – Vous ne m'avez pas convaincu s'agissant de la recevabilité de notre proposition de résolution. J'anticipe, hélas, que nous n'obtiendrons pas de majorité. J'ai bien entendu les demandes d'élargissement du champ de la commission d'enquête dont nous demandons la création. En revanche, je ne crois pas que quiconque ait évoqué l'idée d'une mission commune d'information.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Nous avons pourtant évoqué ensemble cette possibilité...

**M. Patrick Kanner.** – Certes, mais pourquoi ne pas réfléchir à un élargissement du champ de la commission d'enquête que nous proposons ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous devons nous montrer stricts en matière de procédure. Je ne crois pas qu'il soit prévu à l'ordre du jour des commissions des affaires sociales et de la culture de débattre ce matin de la demande de création d'une mission commune d'information. Je ne suis pas certain de l'opportunité de lancer ce contre-feu sans prévenir les commissaires concernés, même si les présidents de commission peuvent formuler seuls une telle demande auprès de la Conférence des présidents. Je préfère, dans ce cas, que nous laissions un groupe politique être à l'initiative d'une demande de création d'une commission d'enquête au champ élargi, qui recueillera ensuite un avis de la garde des sceaux puis de notre commission des lois.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Très attaché moi-même au respect des procédures, j'attache de l'importance à votre appréciation. S'il ressort effectivement des prérogatives des présidents de commission concernés de saisir la Conférence des présidents d'une demande de création d'une mission commune d'information, je préfère également que les commissions concernées aient préalablement eu un échange en leur sein.

Je crains en revanche que votre hypothèse d'une commission d'enquête au champ élargi ne se heurte au même problème de recevabilité que la présente demande...

Monsieur Kanner, vous m'avez demandé de procéder, pour ce vote, à bulletin secret. Je vous rappelle toutefois que notre Règlement ne prévoit qu'une hypothèse d'application de cette procédure : les nominations. Je me vois donc, avec regret, dans l'obligation de ne pas accéder à votre requête. En application de l'article 20, le vote s'effectue en commission à main levée, sauf demande d'un vote nominal. Assumons notre vote auprès de nos électeurs !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je vois quelque contradiction dans votre propos. Dans l'hémicycle, bien sûr, le vote est public. Mais en l'absence de

tribune et de captation vidéo, tel n'est pas le cas de nos travaux de commission. En outre, dans un vote à main levée, le compte rendu ne fait pas état du vote de chacun. Vous nous appelez à prendre nos responsabilités devant les électeurs : il faut donc un vote nominal. Quant à la demande initiale de Patrick Kanner, elle se justifiait par l'opinion, plus personnelle que politique, que chacun peut avoir sur le sujet.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Vous avez le goût du paradoxe ! Vous demandez à la fois un vote à bulletin secret et un vote nominal ! Je m'interroge donc sur la motivation véritable de votre demande initiale... Si vous souhaitez qu'il soit procédé à un vote nominal en lieu et place de la procédure de droit commun à main levée, en application de l'article 20 du Règlement, cinq sénateurs a minima doivent en faire la demande.

**M. Patrick Kanner.** – J'en fais donc la demande, avec mes collègues Jacques Bigot, Jean-Pierre Sueur, Marie-Pierre de la Gontrie et Laurence Harribey.

**Mme Esther Benbassa.** – Et moi aussi !

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Il y est donc fait droit. Nous allons procéder au vote nominal ; il s'agit de voter pour ou contre l'irrecevabilité proposée.

*Ont voté pour l'irrecevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur le traitement des abus sexuels sur mineurs et des faits de pédocriminalité commis dans une relation d'autorité, au sein de l'Église catholique, en France : MM. Philippe Bas, François Bonhomme, Philippe Bonnacarrère, François-Noël Buffet, Mme Agnès Canayer, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mme Jacky Deromedi, M. Yves Détraigne, Mmes Catherine Di Folco, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Christophe-André Frassa, Mme Françoise Gatel, M. François Grosdidier, Mmes Sophie Joissains, Muriel Jourda, M. Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Alain Marc, Hervé Marseille, Mme Marie Mercier, MM. François Pillet, André Reichardt, Vincent Segouin, Mmes Lana Tetuani, Catherine Troendlé et M. Dany Wattebled.*

Total : 27

*Ont voté contre l'irrecevabilité : Mme Esther Benbassa, MM. Jacques Bigot, Pierre-Yves Collombat, Jérôme Durain, Jean-Luc Fichet, Mmes Marie-Pierre de la Gontrie, Laurence Harribey, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Didier Marie, Thani Mohamed Soilihi, Alain Richard, Jean-Pierre Sueur et Simon Sutour.*

Total : 14

*Se sont abstenus : Mmes Maryse Carrère, Josiane Costes, Nathalie Delattre et M. Loïc Hervé.*

Total : 4

*La commission estime la proposition de résolution irrecevable.*

---

**Mme Sophie Joissains.** – Nous souhaitons aussi voter sur la demande de création d'une mission commune d'information portant sur l'ensemble des problématiques de pédophilie et les actes commis par toutes les personnes ayant autorité.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je ne suis pas d'accord avec notre collègue, pour une raison de procédure. Nous sommes réunis sur un ordre du jour déterminé et nous avons statué démocratiquement sur notre proposition de résolution. S'il est envisagé de créer une autre commission d'enquête ou une autre mission d'information, il faut l'inscrire à l'ordre du jour de notre prochaine réunion.

**Mme Sophie Joissains.** – Nous nous posons tous des questions sur ces problèmes qui touchent certes l'Église catholique, mais aussi les autres confessions ou l'Éducation nationale. À Aix-en-Provence s'est suicidé un directeur d'école accusé d'attouchements et qui avait été muté deux fois précédemment pour ces raisons. Si nous devons simplement décider l'irrecevabilité de la proposition de résolution du groupe socialiste et républicain, nous en serions réduits à une attitude qui ne correspondrait pas à ce que nous voulons. Nous devons donc nous prononcer sur le principe de cette mission commune d'information aujourd'hui même.

**Mme Françoise Gatel.** – Je soutiens la proposition de ma collègue, tout en entendant ce que dit Jean-Pierre Sueur. Nous ne sommes pas hors sujet par rapport à l'ordre du jour. Il existe parmi nous un consensus pour que ce sujet très important soit traité dans le champ élargi que nous avons évoqué. Je ne voudrais pas que notre vote sur l'irrecevabilité soit mal interprété et qu'on nous le reproche par la suite. J'assume mon vote, mais jusque dans sa phase finale, qui inclut la création de cette mission.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Tout à l'heure, j'ai dit que j'aurais préféré que cette proposition soit formulée autrement. Il y a été répondu d'une certaine façon, il ne faut pas se cacher derrière son petit doigt. Maintenant, si vous voulez une autre commission d'enquête ou une autre mission d'information, libre à vous. Mais passons à autre chose !

**Mme Lana Tetuanui.** – N'oublions pas les collectivités ultramarines, qui sont elles aussi confrontées à ces problèmes.

**M. Jean Louis Masson.** – En effet, il faut passer à autre chose. Compte tenu du sujet, la responsabilité de créer une mission d'information incombe à la commission des affaires sociales.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – L'article 6 *bis* du Règlement dispose que « la demande de création d'une commission d'enquête ou d'une mission d'information doit être formulée au plus tard une semaine avant la réunion de la Conférence des présidents qui doit prendre acte de cette demande ». Or nous n'avons été saisis d'aucune demande. La demande que vous formulez est légitime, mais qu'elle nous soit soumise lors d'une prochaine réunion.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – L'article 6 *bis* du Règlement concerne uniquement le « droit de tirage » des groupes. Le VII du chapitre X de l'instruction générale du Bureau dispose que, « sans préjudice de l'application de l'article 6 *bis*, alinéa 3, du Règlement, une mission commune d'information peut être créée par la Conférence des présidents à la demande d'un président de groupe politique ou des présidents des commissions intéressées ». Je m'inscris dans ce cadre.

J'ai bien senti qu'un certain nombre de nos collègues ne voulaient pas, en se prononçant pour l'irrecevabilité, donner l'impression qu'ils ne voulaient pas avancer dans le traitement de ce fléau que sont les abus sexuels sur mineurs et la pédocriminalité. Nous prenons ainsi le relais du groupe socialiste et républicain, qui nous suggère la création d'une commission d'enquête, proposition irrecevable comme il résulte des informations communiquées par la garde des sceaux. Nous devons donc rebondir en menant des investigations approfondies. Je n'ai pas besoin d'un vote de la commission pour formuler cette demande puisque c'est un pouvoir propre que je détiens de l'instruction générale du Bureau. Néanmoins, pour permettre l'expression politique d'un accord éventuel de la commission, je ferai procéder au vote que réclame le groupe Union Centriste.

**M. Hervé Marseille.** – Vous pouvez en effet consulter la commission sur la proposition que vous ferez en Conférence des présidents.

**M. François Bonhomme.** – Je signale que les réseaux sociaux grouillent de messages sur les discussions que nous avons présentement...

**M. Jean-Pierre Sueur.** – J'interprète ces initiatives procédurales comme la volonté de certains qui ont voté l'irrecevabilité de notre proposition de sortir de cette affaire en allumant immédiatement un contre-feu. D'ailleurs, M. Bonhomme a évoqué les réactions que l'on observe déjà. Nous sommes attachés à la procédure : un vote a eu lieu sur notre proposition, avant que ne soit évoquée l'idée de solliciter deux autres commissions pour la création d'une mission commune d'information, ce qui n'était pas inscrit à notre ordre du jour. Mme Joissains demande ensuite un vote qui n'a aucune nécessité.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Ce qui n'est pas nécessaire peut être utile !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Notre groupe ne prendra pas part au vote, pour des raisons de forme.

**M. Jean Louis Masson.** – Monsieur le président, votre proposition est pertinente. Mais il n'est pas nécessaire de nous faire voter sur la demande de création de cette mission commune d'information. Si un vote doit avoir lieu, il faut le reporter à la semaine prochaine, car il n'y a aucune urgence, sinon médiatique. Je partage la position de notre collègue Jean-Pierre Sueur.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Il ne faut pas galvauder ce sujet très important et très sensible. Le groupe socialiste et républicain a eu la courtoisie de solliciter les différents groupes sur cette commission d'enquête. Aussi, j'aimerais avant toute chose que nous puissions discuter au sein de nos groupes de la création éventuelle de cette mission commune d'information. Le vote que demande le groupe Union Centriste est prématuré.

**Mme Nathalie Delattre.** – Nous avons dit que le libellé de cette commission d'enquête n'était pas opportun, mais que nous souhaitions trouver dès ce matin une solution en élargissant cette commission d'enquête à l'ensemble des structures accueillant des enfants ou des adolescents.

**M. Jacques Bigot.** – Si j'ai bien compris, monsieur le président, vous souhaitez savoir si votre proposition de création d'une mission commune d'information recueille l'avis favorable de la commission. En écoutant les uns et les autres, il apparaît que l'objet de cette mission commune d'information doit être affiné – et pourquoi pas une commission d'enquête ? Si vous souhaitez recueillir l'avis de la commission, il faut alors préciser le contour et l'objet de cette mission d'information ou de cette commission d'enquête. Ou bien vous formulez la demande directement en Conférence des présidents. À partir de ce qu'on dit les uns et les autres ce matin, il vous appartient, et à vous seul, de proposer la création de cette mission commune d'information.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Il est plus démocratique que cette demande fasse l'objet d'une consultation, comme le réclament nos collègues du groupe Union Centriste, sachant que le vote sur la recevabilité de la proposition du groupe socialiste et républicain avait en toile de fond cette solution alternative. Nathalie Delattre souhaite plutôt une commission d'enquête, à l'objet identique, mais, en tant que président de commission, je ne dispose d'aucun droit d'initiative en la matière. À ce jour, la seule façon de mener à bien un travail pour faire émerger la vérité et formuler des propositions pour mieux protéger les enfants, c'est celle que nous proposons.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Vous ne pourrez éviter que cela n'apparaisse comme un nuage de fumée et une mesure dilatoire.

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – En aucun cas !

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Pourquoi la commission des lois ne se constituerait-elle pas en commission d'enquête, comme elle l'a fait pour l'affaire Benalla, sur un sujet plus large que celui qui était prévu à l'origine ? Nous ne prendrons pas part au vote.

**M. Dany Wattebled.** – Procédons à un vote nominal !

**M. Philippe Bas, rapporteur.** – Je constate qu'au moins cinq membres de la commission formulent cette demande.

*Ont voté en faveur de la demande de création d'une mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions : MM. Philippe Bas, François Bonhomme, François-Noël Buffet, Mmes Agnès Canayer, Maryse Carrère, Josiane Costes, MM. Mathieu Darnaud, Marc-Philippe Daubresse, Mmes Nathalie Delattre, Jacky Deromedi, M. Yves Détraigne, Mmes Catherine Di Folco, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Christophe-André Frassa, Mme Françoise Gatel, MM. François Grosdidier, Loïc Hervé, Mmes Sophie Joissains, Muriel Jourda, M. Henri Leroy, Mme Brigitte Lherbier, MM. Alain Marc, Hervé Marseille, Mme Marie Mercier, MM. François Pillet, André Reichardt, Vincent Segouin, Mmes Lana Tetuani, Catherine Troendlé et M. Dany Wattebled.*

*Total : 30*

*S'est abstenu : M. Jean Louis Masson.*

*Total : 1*

*N'ont pas pris part au vote : Mme Esther Benbassa, MM. Jacques Bigot, Pierre-Yves Collombat, Jérôme Durain, Jean-Luc Fichet, Mmes Marie-Pierre de la Gontrie, Laurence Harribey, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Didier Marie, Thani Mohamed Soilihi, Jean-Pierre Sueur et Simon Sutour.*

*Total : 13*

*La commission approuve la demande de création d'une mission commune d'information sur les politiques publiques de prévention, de détection, d'organisation des signalements et de répression des infractions sexuelles susceptibles d'être commises par des personnes en contact avec des mineurs dans le cadre de l'exercice de leur métier ou de leurs fonctions.*

## ANNEXE - COURRIER DE MME NICOLE BELLOUBET, GARDE DES SCEAUX, MINISTRE DE LA JUSTICE



MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Paris, le 16 octobre 2018.

LA GARDE DES SCEAUX,  
MINISTRE DE LA JUSTICE

V/REF :  
N/REF :

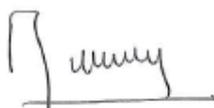
Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu m'informer du dépôt d'une proposition de résolution présentée par le groupe socialiste et républicain, tendant à la création d'une commission d'enquête sur « le traitement des abus sexuels sur mineurs et des faits de pédocriminalité commis dans une relation d'autorité, au sein de l'Eglise catholique, en France ».

Afin que la commission des Lois soit en mesure de se prononcer sur la recevabilité de cette demande de création d'une commission d'enquête au regard de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, vous m'interrogez, pour ce cas d'espèce, sur l'existence éventuelle de poursuites judiciaires en cours concernant les faits faisant l'objet de cette enquête parlementaire.

J'ai l'honneur de vous faire savoir que le périmètre de la commission d'enquête envisagée recouvrirait pour partie des informations judiciaires ouvertes notamment des chefs de corruption de mineurs, d'agressions sexuelles sur mineur de quinze ans, par personne ayant autorité, de viols sur mineur de quinze ans, par personne ayant autorité ou sur personne vulnérable, ou encore de non-dénonciation et de non-assistance à personne en péril.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération, *très cordiale*.



Nicole BELLOUBET

Monsieur Gérard LARCHER  
Président du Sénat  
Sénat  
Palais du Luxembourg  
15 rue de Vaugirard  
75291 PARIS CEDEX 06