

N° 149

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 décembre 1990.

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de résolution de MM. Ernest CARTIGNY, Daniel HOEFFEL, Marcel LUCOTTE et Charles PASQUA tendant à créer une **commission de contrôle** chargée d'examiner la gestion administrative, financière et technique de l'ensemble des services relevant de l'autorité du **ministre de l'intérieur** qui contribuent, à un titre quelconque, à assurer le **maintien de l'ordre public** et la **sécurité des personnes et des biens**, puis d'en informer le Sénat,*

Par M. Bernard LAURENT
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires*, Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baومت, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Étienne Dailly, André Dagnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hœffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir le numéro :

Sénat : 134 (1990-1991).

Ministères.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
EXPOSÉ GÉNÉRAL	4
I. LA CONFORMITÉ DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 6 DE L'ORDONNANCE N°58-1100 17 NOVEMBRE 1958 MODIFIÉE ET À L'ARTICLE 11 DU RÈGLEMENT DU SÉNAT	4
II. LA CRÉATION NÉCESSAIRE D'UNE COMMISSION DE CONTRÔLE CHARGÉE D'EXAMINER LA GESTION DES SERVICES CONTRIBUANT AU MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC ET À LA SÉCURITÉ DES PERSONNES ET DES BIENS	5
III. LES CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE DE LA PROCÉDURE	6
PROPOSITION DE RÉOLUTION	7
TABLEAU COMPARATIF	9

Mesdames, Messieurs,

Notre Haute assemblée est saisie de la proposition de résolution
n° 134 (1990-1991) présentée par MM. Ernest Cartigny, Daniel Hoeffel,

Marcel Lucotte et Charles Pasqua, tendant à créer une commission de contrôle chargée d'examiner la gestion administrative, financière et technique de l'ensemble des services relevant de l'autorité du ministre de l'Intérieur qui contribuent, à un titre quelconque, à assurer le maintien de l'ordre public et la sécurité des personnes et des biens, puis d'en informer le Sénat,

En application de l'article 11 du Règlement du Sénat, votre commission des Lois procédera à un double examen de cette proposition de résolution :

- un premier examen tendant à apprécier la conformité de la proposition aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et à celles de l'article 11 précité ;

- un second examen, sur le fond même de la proposition de résolution, celle-ci relevant par son objet de la compétence de votre commission des Lois.

Votre commission complétera ce double examen d'éléments sur la procédure applicable aux commissions de contrôle.

* *

*

I. LA CONFORMITÉ DE LA PROPOSITION DE RÉSOLUTION AUX DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 6 DE L'ORDONNANCE N° 58-1100 DU 17 NOVEMBRE 1958 MODIFIÉE ET À L'ARTICLE 11 DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

- L'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée prévoit que les commissions de contrôle sont formées pour examiner la gestion administrative, financière ou technique de services publics ou d'entreprises nationales en vue d'informer l'assemblée qui les a créées du résultat de leur examen.

La présente proposition de résolution tendant à la création d'une telle commission chargée d'examiner la gestion de l'ensemble des services relevant de l'autorité du ministre de l'Intérieur qui contribuent à un titre quelconque à assurer le maintien de l'ordre public et la sécurité des personnes et des biens, répond donc pleinement aux dispositions de l'article 6 de l'ordonnance. En effet, il est de tradition que, par service public, soit entendu l'ensemble des services concourant à l'exercice d'une fonction de caractère public. Ce critère a été retenu à plusieurs reprises par votre Haute assemblée.

C'est ainsi que celle-ci a décidé en 1966 de la création d'une commission de contrôle chargée d'examiner les problèmes d'orientation et de sélection dans le service public de l'enseignement.

En 1969, elle a décidé de la création d'une commission de contrôle chargée d'examiner l'état d'exécution du Ve Plan de développement économique et social en matière d'équipement sanitaire et social.

En 1982, elle a créé une commission de contrôle sur le maintien de la sécurité publique.

Enfin, en 1983, elle a décidé de la création d'une commission de contrôle sur les conditions de fonctionnement et d'intervention des différents services de sécurité engagés dans la lutte contre le terrorisme.

- L'article 11 de notre règlement prévoit que la proposition doit déterminer avec précision les services publics dont la commission de contrôle doit examiner la gestion.

Le texte de la proposition satisfait à cette obligation.

Ainsi, la proposition de résolution apparaît pleinement recevable au regard de l'article 6 de l'ordonnance comme de l'article 11 de notre Règlement.

II. LA CRÉATION NÉCESSAIRE D'UNE COMMISSION DE CONTROLE CHARGÉE D'EXAMINER LA GESTION DES SERVICES CONTRIBUANT AU MAINTIEN DE L'ORDRE PUBLIC ET À LA SÉCURITÉ DES PERSONNES ET DES BIENS

Ainsi que le rappellent fort justement les auteurs de la proposition de résolution, ces derniers mois ont souligné, en de nombreuses circonstances, plusieurs dysfonctionnements des services chargés d'assurer le maintien de l'ordre public et la sécurité des personnes et des biens.

C'est ainsi que le 12 novembre dernier, les services de police et de maintien de l'ordre ne sont pas intervenus pour s'opposer aux très nombreux pillages observés dans plusieurs quartiers de Paris.

En Corse, l'accroissement incessant du nombre d'attentats a mis en relief l'inadaptation des moyens de sécurité.

Les difficultés enregistrées en matière de lutte contre l'immigration clandestine et de contrôle des flux migratoires ont, quant à elles, attesté de l'insuffisance des moyens mis en oeuvre.

Enfin, plusieurs faits ponctuels ont souligné que des fonctionnaires des services de police n'opéraient pas toujours en pleine conformité avec les principes déontologiques auxquels l'ensemble des forces de sécurité est tenu.

Ces différents dysfonctionnements apparaissent ainsi, par leur ampleur, appeler un examen complet et détaillé de la Représentation nationale, de telle sorte que celle-ci soit pleinement informée du fonctionnement de ces services essentiels.

Aussi, votre commission des Lois vous demande de vous montrer favorable à la création de la commission de contrôle proposée par la présente résolution ⁽¹⁾.

¹ - votre commission vous proposera une modification formelle à la fin du premier alinéa de l'article unique du texte soumis à notre examen. Celui-ci prévoit que la commission aura pour mission d'informer le Sénat de ses conclusions. Or, cette disposition va de soi : elle figure en effet un article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 précitée.

Votre commission remarquera au demeurant que les conditions de fonctionnement de ces services ont déjà par le passé appelé un examen par votre Haute assemblée. C'est ainsi qu'une proposition de résolution n° 251 (1981-1982) présentée par MM. Charles Pasqua, Adolphe Chauvin, Philippe de Bourgoing et Jean-Pierre Cantegrit, sur le maintien de la sécurité publique, a conduit à la création d'une commission de contrôle dont le président fut M. Jean-Marie Girault et le rapporteur M. René Tomasini. Deux ans plus tard, une proposition de résolution n° 23 (1983-1984) présentée par MM. Charles Pasqua et Jacques Larché donnait lieu pour sa part à la création d'une commission de contrôle des services engagés dans la lutte contre le terrorisme, dont le président fut M. Jacques Pelletier et le rapporteur M. Paul Masson.

III. LES CONDITIONS DE MISE EN OEUVRE DE LA PROCÉDURE

L'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 précitée prévoit que les rapporteurs des commissions exercent leurs missions sur pièce et sur place. Il dispose ensuite que tous les renseignements de nature à faciliter cette mission doivent leur être fournis et qu'ils sont habilités à se faire communiquer tous documents de services, à l'exception de ceux revêtant un caractère secret et concernant la Défense nationale, les Affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, sous réserve du respect du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs.

Comme dans les précédents cas où votre Haute assemblée a décidé de la création d'une commission de contrôle, ces différentes dispositions appellent quelques précisions.

La lecture des dispositions de l'article 6 précité peut en effet donner à penser que la commission de contrôle ne pourrait disposer de tous les éléments nécessaires à sa mission. En effet, la réserve du secret en matière de sécurité intérieure prévue par l'article, paraît rendre impossible la réunion de tels éléments.

Votre commission des Lois tient cependant à souligner que les dispositions de l'article 6 de l'ordonnance ne peuvent recevoir une interprétation restrictive.

* *

*

Sous le bénéfice de ces différentes observations, votre commission vous demande d'adopter la proposition de résolution suivante :

PROPOSITION DE RÉOLUTION

Article unique

Il est créé une commission de contrôle chargée d'examiner la gestion administrative, financière et technique de l'ensemble des services relevant de l'autorité du ministre de l'Intérieur qui contribuent, à un titre quelconque, à assurer le maintien de l'ordre public et la sécurité des personnes et des biens.

Cette commission est composée de vingt et un membres.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de la proposition de résolution	Conclusions de la commission
<p style="text-align: center;">Intitulé de la proposition de résolution :</p> <p>Proposition de résolution tendant à créer une commission de contrôle chargée, d'examiner la gestion administrative, financière et technique de l'ensemble des Services relevant de l'autorité du ministre de l'Intérieur qui contribuent, à un titre quelconque, à assurer le maintien de l'ordre public et la sécurité des personnes et des biens, <i>puis d'en informer le Sénat.</i></p> <p style="text-align: center;">Article unique.</p> <p>Il est créé une commission de contrôle chargée d'examiner la gestion administrative, financière et technique de l'ensemble des services relevant de l'autorité du ministre de l'Intérieur qui contribuent, à un titre quelconque, à assurer le maintien de l'ordre public et la sécurité des personnes et des biens, <i>puis d'en informer le Sénat.</i></p> <p>Cette commission est composée de vingt et un membres.</p>	<p style="text-align: center;">Intitulé de la proposition de résolution :</p> <p>Proposition de résolution ...</p> <p style="text-align: right;">... et des biens.</p> <p style="text-align: center;">Article unique.</p> <p>Il est créé...</p> <p style="text-align: right;">... et des biens.</p> <p>Alinéa sans modification,</p>