

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2006-2007

25^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du jeudi 26 juillet 2007

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRESIDENCE DE M. JEAN-MARIE LE GUEN

1. **Lutte contre la récidive.** – Discussion du texte de la commission mixte paritaire (n° 103) (p. 2425).

M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission mixte paritaire.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2427)

MM. Patrick Braouezec,
Jacques Alain Bénisti,

Mme Delphine Batho.

Clôture de la discussion générale.

EXPLICATION DE VOTE (p. 2430)

MM. Serge Blisko.

vote sur l'ensemble du projet de loi (p. 2430)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

Suspension et reprise de la séance (p. 2430)

2. **Délégation parlementaire au renseignement.** – Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (n°s 13, 83) (p. 2430).

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

M. Bernard Carayon, rapporteur de la commission des lois.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis de la commission de la défense.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2435)

MM. Philippe Vitel,
Jérôme Lambert,
Jean-Jacques Candelier,
Francis Hillmeyer,
Jean-Pierre Soisson,
Julien Dray,
Philippe Folliot,
Bernard Cazeneuve.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 2442)

Mme Delphine Batho, MM. Gilbert Le Bris, Jacques Myard.

Amendement n° 11 : MM. Jérôme Lambert, le rapporteur, le secrétaire d'État, Mme Delphine Batho. – Rejet.

Amendement n° 12 : MM. Jérôme Lambert, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n° 14. – Rejet.

Amendement n° 13. – Rejet.

Amendement n° 4. – Adoption.

Amendement n° 5 : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le secrétaire d'État, Jérôme Lambert, Jean-Pierre Soisson, Jacques Myard. – Rejet.

Amendement n° 15. – Rejet.

Amendements identiques n°s 6 et 1 rectifié avec le sous-amendement n° 18 : MM. le rapporteur, Julien Dray, le secrétaire d'État, Mme Delphine Batho. – Rejet du sous-amendement ; adoption des amendements identiques.

Amendement n° 7. – Adoption.

Amendement n° 2 avec le sous-amendement n° 19, et amendement n° 16 : MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, Gilbert Le Bris, le secrétaire d'État, Mme Delphine Batho, M. Philippe Vitel. – Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement n° 2 ; l'amendement n° 16 n'a plus d'objet.

Amendement n° 9 rectifié : MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.

Amendement n° 3 rectifié : MM. le rapporteur pour avis, le secrétaire d'État. – Adoption.

Amendement n° 10. – Adoption.

Adoption de l'article unique modifié.

Après l'article unique (p. 2450)

Amendement n° 17 : MM. Bernard Cazeneuve, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

M. Jérôme Lambert.

Suspension et reprise de la séance (p. 2450)

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 2450)

MM. Philippe Vitel, Julien Dray, Philippe Folliot.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 2451)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 2451).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. JEAN-MARIE LE GUEN,
vice-président

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

LUTTE CONTRE LA RÉCIDIVE

Discussion du texte de la commission mixte paritaire

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du texte de la commission mixte paritaire sur les dispositions restant en discussion du projet de loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs (n° 103).

La parole est à M. le rapporteur de la commission mixte paritaire.

M. Guy Geoffroy, rapporteur de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, monsieur le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, monsieur le président de la commission mixte paritaire, mes chers collègues, nous voici parvenus au terme de l'examen par le Parlement du projet de loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs puisque nos collègues sénateurs ont approuvé, ce matin, les conclusions de la commission mixte paritaire qui s'est réunie mardi dernier.

Peu de questions, il faut le souligner, restaient à clarifier entre les deux assemblées à l'issue des premières lectures, ce qui explique que les débats de la commission mixte paritaire, tout en étant bien sûr de qualité, n'aient pas été très longs.

Avant d'en venir au texte adopté par la CMP, je voudrais brièvement revenir sur la philosophie générale de ce projet de loi.

Je voudrais d'abord rappeler, s'il en était besoin, que ce projet n'est pas un texte répressif de plus, qui viserait à aggraver les peines à l'encontre des récidivistes ou des multi-récidivistes, c'est un texte qui a comme objectif, comme nous avons commencé à le faire dans le droit-fil des conclusions de la mission d'information de la précédente législature, à mieux encadrer la récidive, à mieux la prévenir et finalement, pour reprendre une formule de Mme la ministre, à créer un véritable statut pénal de la récidive et, malheureusement, puisqu'il faut utiliser le terme, de la multirécidive.

Affirmer que les peines minimales instaurées par le texte sont des peines automatiques est une erreur, pour ne pas dire plus. En effet, le texte est explicite et ce point a fait l'objet de longs débats, la liberté du juge de prononcer une peine dans le cadre du principe constitutionnel d'indivi-

dualisation est intégralement maintenue, même si, comme l'avaient fait à un moindre degré les précédents textes de loi sur le sujet, une gradation de la réponse pénale en fonction de la récidive est bien instaurée – c'était une préoccupation du Gouvernement et des parlementaires.

De même, ce projet ne met pas fin au statut particulier de la justice des mineurs. Aucun des grands éléments fondateurs de la justice des mineurs, en particulier l'ordonnance de 1945, n'est remis en cause.

Certes, ce texte traduit la volonté du Président de la République, très clairement approuvée par le peuple français lors de la dernière élection présidentielle, de bien marquer à l'attention des mineurs récidivistes de seize à dix-huit ans que la réponse pénale doit être mieux appropriée qu'elle ne l'est aujourd'hui à leur comportement délictuel et quelquefois, malheureusement, criminel. Mais en aucun cas l'atténuation de la peine, ce que l'on appelle l'excuse de minorité, n'est supprimée et si celle-ci est mieux encadrée, ce que la majorité présidentielle et parlementaire souhaitait, rien dans ce texte n'empêche le juge de prononcer la peine qu'il estime nécessaire au regard de la personnalité du jeune.

Enfin, si ce texte vise à généraliser l'injonction de soins, en aucun cas le juge ne sera lié par les résultats de l'expertise, et il ne pourra pas non plus prononcer une injonction de soins dont le bien-fondé n'aura pas été validé par une expertise.

J'ai tenu à rappeler ces points pour bien montrer que toutes les caricatures qui ont été faites du texte sont injustes.

Nous avons voulu, et ceci est important, aller au bout de la réflexion qui avait été engagée à la faveur des textes précédents, en matière de récidive et en particulier pour les récidives les plus graves. Je rappelle en effet que ce texte concerne les actes criminels et délictueux suffisamment graves pour encourir une peine de privation de liberté de trois ans. Les actes délictuels qui pourraient relever de l'état de récidive mais dont le quantum de peine est inférieur à trois ans de privation de liberté ne sont pas visés par le texte.

Cela ne veut pas dire que ce projet a une portée limitée. Il vise à mieux prévenir, à mieux punir, et à adresser un signal beaucoup plus clair en direction des auteurs d'infractions ainsi qu'en direction des victimes de ces délits et crimes, qui avaient tendance, dans notre pays, à être trop souvent oubliés par la justice.

Cela étant rappelé, que restait-il en discussion entre l'Assemblée nationale et le Sénat avant la commission mixte paritaire ? En fait, très peu de choses : l'article 2 *bis*, qui avait été créé par le Sénat, et l'article 2 *ter*.

L'article 2 *bis* tendait à rendre obligatoire et automatique l'enquête de personnalité, à l'initiative du procureur, chaque fois que devait être relevé l'état de récidive.

Le débat que nous avons tenu ici nous avait conduits à supprimer cet article 2 *bis*. La commission mixte paritaire, sur ma proposition, a maintenu cette suppression. Nos collègues sénateurs, et en particulier le président de la commis-

sion des lois, Jean-Jacques Hyst, et le rapporteur, François Zocchetto, se sont rendus à nos arguments, concluant eux-mêmes d'ailleurs que la portée de cet article risquait d'être non seulement limitée mais de surcroît aléatoire et malencontreuse et qu'il valait mieux s'en tenir à la loi existante.

C'est la raison pour laquelle, comme probablement le rapporteur du Sénat l'a fait ce matin, madame la ministre, je voudrais, au nom de la CMP et singulièrement des députés qui y siégeaient, attirer votre attention sur la nécessité d'appliquer l'article 41 du code de la procédure pénale. Nous avons en effet fait valoir, et d'ailleurs personne n'a refusé de nous entendre en CMP, que la plupart des interrogations à propos de l'article 2 *bis* étaient couvertes par l'application, à condition qu'elle soit bien menée, cet article 41. Celui-ci s'applique bien en cas de comparution immédiate et en cas de comparution à délai rapproché, ce qui répond à l'une des préoccupations de nos collègues sénateurs. Nous avons estimé en CMP qu'il n'était pas besoin d'écrire dans la loi qu'il fallait appliquer la loi. Mais il reviendra probablement à la chancellerie de bien rappeler aux parquets les dispositions de l'article 41. Nous y tenons, madame le garde des sceaux, mais je sais que vous suivrez notre requête, dans la mesure où si nous nous sommes mis d'accord pour supprimer cet article 2 *bis*, c'était bien dans l'optique qu'il soit rappelé aux parquets cette nécessité d'appliquer la loi.

Sur l'article 2 *ter*, nous avons manifesté le souci que la rédaction du Sénat soit revue parce qu'elle nous semblait poser des problèmes que nos collègues sénateurs n'avaient pas anticipés. Nous avons nous-mêmes adopté une rédaction dont nous savions très bien qu'elle pouvait et même qu'elle devrait probablement être reprise en CMP.

François Zocchetto a proposé à la CMP une rédaction qui répondait à la fois à la volonté sénatoriale et à notre souci d'amender le texte. La CMP a adopté une rédaction qui est encore meilleure que celle qui lui avait été proposée. La rédaction de l'article 2 *ter* qui a finalement été retenue est sans doute la meilleure à laquelle on pouvait parvenir, s'agissant de l'avertissement adressé par le président de la juridiction au coupable et donc au condamné, sur les conséquences d'une récidive ou, pire, d'une multirécidive.

Je voudrais conclure en vous remerciant, madame la ministre, de la disponibilité dont vous avez fait preuve tout au long de ces travaux par rapport aux observations de chacun des membres de notre assemblée dans la discussion générale, mais également en réponse à chacun des amendements, que notre assemblée les ait adoptés ou qu'elle ne les ait pas retenus.

Je souhaite que ce texte nous permette d'avancer dans la prévention de la récidive. Pour ma part, et je suis persuadé que la majorité de cette assemblée partagera mon point de vue, je crois que le texte équilibré mais déterminé que vous nous avez proposé, enrichi par nos réflexions et nos travaux, atteindra ses objectifs. C'est la raison pour laquelle, au nom de la commission mixte paritaire, j'invite notre assemblée à adopter le projet de loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

Mme Rachida Dati, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, monsieur le président et monsieur le rapporteur de la commission, mesdames et messieurs les députés, vous êtes réunis aujourd'hui pour vous prononcer sur les conclusions de la commission mixte paritaire sur le

projet de loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs. C'est donc le terme de l'examen du premier projet de loi que j'ai eu l'honneur de vous présenter.

Je veux saluer ici la qualité du travail parlementaire réalisé sur ce texte. Les débats ont été riches et constructifs, les échanges ouverts et respectueux. Je veux adresser, au nom du Gouvernement, mes remerciements les plus sincères à M. Guy Geoffroy, qui a été un rapporteur rigoureux et perspicace. Je veux également remercier la commission des lois et tout particulièrement son président, M. Jean-Luc Warsmann, qui a apporté à l'examen de ce texte sa vigilance et ses interventions pertinentes. Avec un ordre du jour chargé et dans les délais contraints de cette session extraordinaire, vous avez conduit l'examen de ce projet avec rigueur et rapidité.

Indéniablement, le texte soumis à votre vote porte la marque de vos propositions, qui l'ont enrichi et amélioré. L'accord intervenu en commission mixte paritaire en est une illustration supplémentaire.

Ce travail de qualité, dont je veux vous remercier, trouve ici son aboutissement, dans un texte ferme, clair et équilibré.

Un texte ferme, parce qu'il est temps d'apporter une réponse adaptée à la récidive des majeurs et des mineurs.

Un texte clair, parce qu'il énonce clairement les principes qui s'appliquent en cas de récidive. C'est la force dissuasive de la loi.

Un texte équilibré enfin, parce qu'il concilie la nécessaire fermeté à l'encontre des récidivistes et les principes constitutionnels auxquels nous sommes tous attachés, je pense notamment à l'individualisation des peines et à la responsabilité pénale adaptée pour les mineurs.

Ainsi, par votre vote, vous allez donner aux juges les outils adaptés au traitement de la récidive. Vous allez répondre à une attente forte de nos concitoyens qui ne supportent plus le sentiment d'impunité qu'ont de nombreux délinquants, et en particulier certains mineurs.

Vous allez inscrire dans la loi l'un des engagements pris par le Président de la République, un engagement pris devant les Français. Cela nous donne une obligation d'efficacité. Par cette loi, nous nous mettons en ordre de marche.

Nous avons aussi une obligation de résultat. Le Gouvernement veillera à ce que ces nouvelles dispositions soient connues et mises en œuvre.

S'agissant de l'enquête sociale, monsieur le rapporteur, je demanderai au parquet de la favoriser quand il s'estimera nécessaire, même au-delà des cas où elle est obligatoire.

C'est une même volonté, me semble-t-il, qui a présidé à la création par votre assemblée de la mission d'information sur l'exécution des décisions de justice. Mes services sont naturellement à votre disposition pour vous apporter toute l'aide utile.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission mixte paritaire. Merci !

Mme la garde des sceaux. C'est une démarche normale, légitime. Dans le domaine de la justice comme dans les autres, les Français veulent ressentir concrètement un changement. Ils l'espèrent. Ils l'attendent de nous tous. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Patrick Braouezec.

M. Patrick Braouezec. Vous venez de le dire à l'instant, madame la ministre, notre ordre du jour est chargé. Je trouve dangereux pour la démocratie et le respect des droits fondamentaux que le Gouvernement impose, en tout début de législature, des textes aussi importants pour l'ensemble de la société française que ceux portant sur la récidive, l'autonomie des universités, le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat, qui plus est en déclarant l'urgence.

Lorsque l'on réduit le temps des débats et le nombre des lectures, on réduit d'autant l'information des citoyens. Ces lois ne les concerneraient-elles pas ? Ce n'est, en tout cas, pas pour travailler de cette façon que les citoyens nous ont élus. Il me semble de mon devoir de mettre en garde non seulement le Gouvernement, mais aussi ceux de mes collègues, de notre assemblée comme du Sénat, qui trouveraient normal que notre mandat s'exerce de cette façon. La démocratie mérite qu'on la respecte. Les citoyens méritent d'être informés, consultés, et d'avoir le temps d'utiliser cette information.

M. Bernard Carayon. Il y a eu six mois de campagne et les électeurs ont tranché !

M. Patrick Braouezec. Il est temps que le Gouvernement cesse les passages en force. Je ne suis pas certain que les électeurs aient été vraiment éclairés ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Bernard Carayon. Les nôtres sont satisfaits ! Nous tenons nos engagements, nous !

M. Patrick Braouezec. J'en viens au texte. Ce projet de loi durcit la répression en matière pénale pour les délinquants récidivistes en instaurant des peines dites planchers. Ce durcissement se veut dissuasif, reposant sur le présupposé qu'un délinquant, avisé de la sévérité des peines qu'il encourt en cas de récidive, renoncerait à commettre une nouvelle infraction. De nombreuses personnes s'accordent à dire que ce principe de dissuasion est parfaitement illusoire et inefficace. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Yves Albarello. C'est vous qui le dites !

M. Patrick Braouezec. Je l'ai signalé lors de ma première intervention, nombre de mes collègues aussi, sur ces bancs comme sur ceux du Sénat.

C'est une loi d'affichage animée d'une idéologie conservatrice et répressive. Elle fait plaisir à la majorité – à vous entendre, je n'en doute pas ! – et s'inscrit dans la droite ligne des lois sécuritaires proposées à partir de 2002 par le ministre de l'intérieur, devenu depuis Président de la République.

M. Bernard Carayon. C'est ce qu'on appelle la cohérence !

M. Patrick Braouezec. De plus, et contrairement à ce que vous dites, monsieur le rapporteur, ce projet remet en cause certains principes fondamentaux de notre droit comme l'individualisation des peines,...

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Pas du tout !

M. Patrick Braouezec. ... la nécessité des peines et la primauté de l'éducatif sur le répressif pour les mineurs.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Pas du tout :

M. Michel Havard. Ce n'est pas vrai !

M. Patrick Braouezec. Par exemple, le juge se voit forcé de motiver la remise en liberté d'un mineur.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. C'est la moindre des choses !

M. Patrick Braouezec. Avec cette mesure, il est sûr que la France sera citée en exemple pour son respect de la Convention des droits de l'enfant !

De plus, la justice va appliquer aux mineurs les dispositions prévues pour les majeurs, comme si les premiers étaient des adultes en réduction et non des êtres en développement ! Cette confusion des genres contribue à criminaliser une partie de la société française et une fraction importante de notre jeunesse.

M. Bernard Carayon. Vous vous occupez des voyous, nous des victimes !

M. Patrick Braouezec. Pas du tout ! Les victimes restent des victimes, et ce projet de loi ne fait rien pour elles ! (« Si ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)

Enfin, ce projet, en limitant le pouvoir d'appréciation des magistrats, affiche une défiance vis-à-vis du juge et de son office, ce qui n'est pas sans fragiliser l'institution judiciaire – je suis sûr que Mme la ministre y est particulièrement attentive – dans sa mission de contrôle démocratique.

Ce qui importe au Gouvernement, c'est de produire des textes à visée répressive. Peu importe leur impact réel sur le fonctionnement de la chaîne pénale ou leur pertinence en termes de prévention de la récidive.

L'article 10 *bis*, qui fixe une date limite – au plus tard le 31 mars 2011 – pour l'évaluation des dispositifs prévus par les articles 5 à 9, est la moindre des choses. Ce n'est qu'une victoire par défaut. L'orientation politique du texte reste la même. Répression, enfermement, voilà les maîtres mots de ce gouvernement.

Mme Jacqueline Irlès. On parle de récidive ici !

M. Philippe Vitel. De justice !

M. Patrick Braouezec. Contrairement à ce que Mme la ministre a affirmé à la fin du débat en première lecture, il y a de vraies divergences de fond et d'orientation politique sur les dispositions principales du projet entre les tenants d'une fermeté dite nécessaire face aux récidivistes et ceux qui, bien que partisans d'une fermeté équilibrée, demandent à ce que les valeurs constitutionnelles soient respectées et que l'on ne choisisse pas d'enfermer encore plus, de réprimer encore plus, au risque de provoquer des réactions, somme toute légitimes, des citoyens qui refuseront bientôt que leurs enfants mineurs soient incarcérés et que l'amalgame entre récidive et réitération soit entretenu.

Parce que vous préférez la prison à l'éducation, et que ce texte comporte de vrais risques de dérives constitutionnelles, le groupe de la Gauche démocrate et républicaine s'oppose à ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de la Gauche démocrate et républicaine et du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Jacques Alain Bénisti.

M. Jacques Alain Bénisti. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, tous, sur les bancs de cet hémicycle, partageons la même volonté d'agir pour que ce fléau qu'est la délinquance, de plus en plus juvénile, de plus en plus agres-

sive, cesse de croître et de troubler la quiétude et la sécurité de bon nombre de nos concitoyens. (*« Bravo ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Certes, ce texte ne règlera pas tous les problèmes de délinquance. Il ne constitue qu'une partie d'un vaste échiquier. Il n'a d'autre ambition que de combattre, avec plus de fermeté, la récidive. Toutes les études et les débats sur le sujet s'accordent sur le même corollaire : tout individu, si jeune soit-il, qui commet un premier délit, quelle qu'en soit la gravité, se retrouvera toujours en condition de récidive s'il n'a pas eu, dans les heures, les jours, ou les semaines qui suivent, une réponse circonstanciée et adaptée à son acte.

M. Jérôme Lambert et M. Patrick Braouezec. C'est là qu'est le problème !

M. Jacques Alain Bénisti. De même, l'escalade qui en découlera, tant en degré de gravité qu'en quantité d'actes, sera quasi automatique si la sanction n'est pas intervenue entre ces actes délictueux.

M. Jérôme Lambert. Exactement ! Donc, cela ne sert à rien d'en rajouter !

M. Jacques Alain Bénisti. Ce texte répond donc précisément à cette problématique et devrait, dans cette logique, réduire où faire disparaître si ce n'est la première, au moins la deuxième récidive.

Le débat reste bien sûr ouvert. Quatre années d'auditions, de réunions et de réflexions avec les professionnels de terrain ont précédé, avec une forte volonté du ministre de l'intérieur de l'époque de créer le premier et le seul texte sur la prévention de la délinquance au travers d'une commission du même nom. Nous aurions d'ailleurs voulu voir plus de parlementaires de l'opposition s'y impliquer, notamment ceux qui, aujourd'hui, réclament à grands cris des travaux dans un esprit d'ouverture – Manuel Valls, pour ne pas le citer !

M. Julien Dray. C'est un fait personnel, ça !

M. Jacques Alain Bénisti. En effet, que n'a-t-on pas entendu lorsque l'on a commencé à parler d'actions précoces dans le cadre du rapport qui en a découlé ! Personne n'avait le droit de prononcer ne serait-ce que les mots « troubles du comportement » ou « dépestage » de ces derniers ! Et ce sont les mêmes qui, aujourd'hui, les réclament. Nous serions tentés de dire : « Chiche ! Pourquoi pas ! » Rouvrons ces réflexions dans ce véritable esprit d'ouverture que vous réclamez, mais cette fois-ci ayons au moins le courage d'aller jusqu'au bout puisque, désormais, nous avons la chance que celui qui a ouvert ce grand chantier de prévention soit aujourd'hui celui qui dirige notre pays.

De même, mes chers collègues, servons-nous de nos différences ! Servons-nous de nos expérimentations respectives – l'école de la deuxième chance et sa faculté des métiers à Évry ou l'école du respect et de la responsabilité à l'Escale à Villiers-sur-Marne –, autant d'initiatives réussies de politique locale de prévention qui n'attendent que d'être développées sur le plan national !

Dans quelques semaines, à la rentrée, nous nous retrouvons autour d'un autre projet de loi...

M. Julien Dray. Encore !

M. Jacques Alain Bénisti. ... sur l'« après », l'après-jugement et les conditions carcérales de vie, de réinsertion et de préparation à la sortie, autre élément du puzzle de la politique de prévention, mais votons déjà ce texte sur cette problématique de récidive pour tenter d'éviter, par la

dissuasion, que beaucoup de nos jeunes connaissent un jour l'enfer de la prison ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Monsieur le président, madame la garde des sceaux, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, chers collègues, il y avait, en préambule à la discussion de ce projet de loi, un constat dramatique : en cinq ans, les violences contre les personnes ont augmenté de 30 %, celles commises par des mineurs de 40 % et le nombre de récidivistes condamnés pour violence a augmenté de 145 %.

M. Jérôme Lambert. Qui était au gouvernement !

M. Jacques Alain Bénisti. Il faut citer les autres chiffres !

Mme Delphine Batho. Derrière ces chiffres, il y a des drames humains, des victimes, l'exaspération, que nous partageons, de nos concitoyens. Et derrière ces chiffres, il y a aussi cet échec terrible qui nous hante tous chaque fois qu'un crime est commis par un individu qui a déjà eu affaire au système judiciaire.

Et puis, il y avait aussi, en préambule à nos débats, un autre constat, un autre chiffre : ce texte est le neuvième adopté en cinq ans par la majorité en matière de lutte contre l'insécurité et de justice. Je pourrais faire remarquer qu'en la matière il n'y a pas de rupture avec le précédent gouvernement, mais nous considérons que cette inflation législative est inversement proportionnelle à son efficacité.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Cela reste à prouver !

Mme Delphine Batho. Il y a tout lieu de penser que ce projet de loi connaîtra exactement le même destin que les précédents,...

M. Serge Blisko. C'est triste d'ailleurs !

Mme Delphine Batho. ... car nous savons où sont les vrais problèmes, les vrais besoins, les vraies urgences. Ils se comptent en nombre de postes de magistrat, de greffier,...

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Toujours la même réponse !

Mme Delphine Batho. ... de juge d'application des peines, de centres éducatifs pour les mineurs délinquants,...

M. Michel Havard. Contre lesquels vous étiez à l'époque et que vous réclamez aujourd'hui !

Mme Delphine Batho. ... en moyens donnés à l'exécution des peines alternatives à l'incarcération. Pour mieux prévenir et mieux punir la récidive, il faut avant tout en finir avec l'impunité des primo-délinquants et l'inflation carcérale galopante, qui sont les deux faces d'une même médaille, celle d'une machine à fabriquer de la récidive ou, plus exactement, de la réitération, puisque notre système judiciaire n'est même pas en capacité aujourd'hui, face à certains actes, de prononcer dans un délai décent les condamnations qui permettraient de constater l'état de récidive légale.

Telles sont les raisons qui m'ont amenée, avec mes collègues du groupe socialiste, à voter contre ce projet de loi qui ne règle aucun des vrais problèmes et qui les règlera d'autant moins que les priorités budgétaires de Mme Lagarde sont non pas de mettre fin à la misère de l'institution judiciaire, mais d'accorder 13 milliards de cadeaux fiscaux aux contribuables les plus nantis ! (*« Démagogie ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Treize milliards pour la croissance et l'emploi !

M. le président. Mes chers collègues, essayez de montrer l'exemple en respectant le règlement : laissez parler l'oratrice !

M. Bernard Carayon. Elle nous mène en bateau !

M. le président. Attention à la récidive, mes chers collègues !

Mme Delphine Batho. Bientôt, lors de la discussion budgétaire de l'automne, vous nous expliquerez qu'il faut mettre en place une politique de rigueur, qui empêchera de donner à Mme Dati les moyens dont elle a besoin.

M. Philippe Vitel. Nous jugerons le texte à ses résultats !

Mme Delphine Batho. Nous aurions pu nous atteler collectivement, avec rigueur et pragmatisme, à ce problème difficile, mais il est symbolique vous ayez préféré remettre en cause, de façon contournée, dans l'écriture du projet de loi, et plus clairement, dans les propos que vous avez tenus à l'opinion publique, des principes aussi fondamentaux que l'individualisation des peines ou l'existence de principes propres à la justice des mineurs.

Récemment, de nombreux collègues, sur les bancs de la majorité, étaient encore opposés aux peines planchers. Ils l'ont rappelé, il y a quelques mois.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Non ! Nous étions opposés aux peines automatiques ; ce n'est pas la même chose !

M. le président. Monsieur le rapporteur, s'il vous plaît !

Mme Delphine Batho. Je ne crois pas à ces peines planchers, pas plus que je ne crois que l'élection présidentielle ait effacé les objections de fond qui ont été formulées à cette époque.

M. Philippe Vitel. En tout cas, elle a effacé l'opposition !

Mme Delphine Batho. Le rapport de la commission mixte paritaire n'a en rien diminué nos inquiétudes, bien au contraire ! Le texte qui nous est soumis est le même, à quelques mots près, que celui voté la semaine dernière par l'Assemblée nationale. Pour ne rien vous cacher, nous avions l'espoir que, dans sa sagesse, la commission mixte paritaire retiendrait l'article 2 *bis* introduit par le Sénat et supprimé par l'Assemblée nationale, qui faisait obligation au procureur de la République de diligenter une enquête de personnalité avant de prendre des réquisitions tendant à retenir la récidive.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission mixte paritaire. Si l'article 2 *bis* avait été maintenu, auriez-vous voté le projet de loi ? (*Sourires.*)

Mme Delphine Batho. On nous explique aujourd'hui qu'une circulaire de politique pénale préconisera au parquet d'en diligenter plus fréquemment. Mais, comme l'a fait remarquer Robert Badinter en commission mixte paritaire, on aurait pu accorder la même valeur aux dispositions d'une simple circulaire de politique pénale et à toute une série de dispositions qui figurent dans le code pénal et pourraient s'appliquer à la lutte contre la récidive.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. M. Badinter s'est trompé ! Cela peut lui arriver !

M. le président. Monsieur le rapporteur !

Mme Delphine Batho. La disparition, dans le texte de la commission mixte paritaire, de l'article 2 *bis* introduit par le Sénat nous fournit un motif de plus pour saisir le Conseil constitutionnel. Vous mettez en place une justice automatique, une justice d'abattage (*Protestations sur les bancs du*

groupe de l'Union pour un mouvement populaire), contraire à l'individualisation des peines, dont nous pensons qu'elle serait le moyen le plus à même de lutter efficacement contre la récidive. Plusieurs de nos collègues l'ont souligné lors de la première lecture : dans aucun pays où elles sont appliquées, les peines planchers n'ont apporté la preuve de leur efficacité. Au contraire, elles conduisent même à aggraver davantage la criminalité.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. C'est faux ! Lisez le rapport !

Mme Delphine Batho. Nous vous avons proposé une autre démarche, alternative, associant à la fermeté précoce la mise en place d'une sanction réelle, rapide et proportionnée aux primo-délinquants, particulièrement aux mineurs dont on sait bien que c'est l'absence de sanction, lors de la première infraction, qui les expose à devenir réitérants, multiréitérants, puis récidivistes.

M. Jacques Alain Bénisti. Que faites-vous de la loi de 2006 contre la prévention de la délinquance ? Ce texte prévoit des sanctions !

Mme Delphine Batho. Non ! Vous n'avez pas voulu de nos propositions...

M. Bernard Carayon. Vous préférez une justice rapide, conforme au modèle chinois chère à Mme Royal ?

Mme Delphine Batho. ... et nous le regrettons sincèrement, mais peut-être Mme la garde des sceaux a-t-elle voulu rassurer la majorité sur les limites de l'esprit d'ouverture revendiqué par le Président de la République.

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Nous n'avons pas besoin d'être rassurés !

Mme Delphine Batho. Au final, une formule de Montesquieu qui a dû être maintes et maintes fois répétée dans cet hémicycle s'applique parfaitement à ce texte : « Les lois inutiles affaiblissent les nécessaires ». Après l'activisme législatif des cinq dernières années, qui n'a réglé strictement aucun problème, vous nous apportez une nouvelle démonstration d'une attitude qui fera succéder à ce projet de loi les autres textes prévus pour la rentrée.

Demain, ce n'est pas seulement l'opposition qui demandera des comptes. Ce sera l'opinion publique, car la déception et l'incompréhension seront grandes quand un nouveau drame se sera produit, quand un nouveau crime sera commis par un récidiviste.

M. André Schneider. Qu'en savez-vous ?

Mme Delphine Batho. Outre leur émotion et leur consternation, nos concitoyens ne pourront réprimer une question : « Comment un nouveau drame a-t-il pu se produire, alors que des peines planchers ont été instituées et que le Président de la République avait promis de régler le problème de la récidive et des multirécidivistes ? » Ce jour-là, vous serez bien en peine de répondre à leur question.

De ce fait, madame la garde des sceaux, il y a de fortes chances que vous reveniez nous voir dans cet hémicycle...

M. Jacques Alain Bénisti. Ce sera un plaisir !

M. Philippe Vitel et M. André Schneider. Mme la ministre est la bienvenue !

Mme Delphine Batho. ... pour nous dire que les peines planchers étaient insuffisantes et qu'il faut voter de nouvelles dispositions visant à durcir la loi. Telle Pénélope, vous remettez cent fois votre ouvrage sur le métier.

Nous pensons pour notre part que la montée de la violence est telle, dans notre société, et les failles du système judiciaire tellement béantes, que le sujet méritait, plutôt qu'un texte adopté à la va-vite, un débat sérieux. Nous l'avons dit à plusieurs reprises : nous étions prêts à y participer. Ce n'est pas le choix qui a été fait. Tous les policiers, tous les magistrats, tous les experts de toutes les sensibilités...

M. Guy Geoffroy, rapporteur. Vous allez vite en besogne !

Mme Delphine Batho. ... nous ont fait part non seulement de leur réserve mais de leur désaccord avec votre projet de loi. Ils ne nous demandent que les moyens d'être efficaces et nous supplient d'arrêter de voter des lois dans le seul but de nous donner bonne conscience. Ils sont las d'une inflation législative qui ne mène nulle part. C'est parce que nous partageons leur lassitude que nous voterons contre ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

M. Philippe Vitel. Ce sont des propos de bobos !

M. Julien Dray. On se demande sur quels bancs ils siègent, les bobos !

M. Michel Havard. Nous jugerons le texte par ses résultats !

M. le président. La discussion générale est close.

Explication de vote

M. le président. La parole est à M. Serge Blisko, pour une explication de vote au nom du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

M. Serge Blisko. Monsieur le président, madame la ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, après l'intervention de Mme Batho, le suspense n'est plus de mise : le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche votera contre ce texte. Partis d'un constat voisin de celui de Mme la garde des sceaux quant à l'impunité dont jouissent de nombreux délinquants, nous avons pensé – et nous en sommes sûrs aujourd'hui, après la réunion de la commission mixte paritaire – que ce texte ne répondra en aucune manière à ce que vous nommez vous-même le drame vécu par nombre de nos concitoyens.

M. Jacques Alain Bénisti. C'est extraordinaire !

M. Serge Blisko. L'empilement de textes et de mesures, puisque nous en sommes à la huitième ou à la neuvième loi sur ce sujet depuis 2002, cache une réalité : la suppression de la police de proximité,...

M. Jacques Alain Bénisti. Qui était un fiasco socialiste !

M. Julien Dray. Allons donc ! Aujourd'hui, la majorité parle elle-même de police localisée !

M. Serge Blisko. ... du travail social et la diminution des subventions aux associations, qui expliquent que, dans ce qu'il est convenu d'appeler les territoires perdus de la République, il faut apporter une autre réponse. L'empilement législatif donne chaque fois à la majorité l'illusion d'avancer alors que, elle le sait aussi bien que nous, il ne résoudra en rien le problème.

Je ne reviendrai pas sur ce qui a été dit, tant au cours de la discussion générale qu'en commission, sur les points les plus inquiétants du texte. Le retrait de l'amendement du sénateur Zocchetto, qui proposait la généralisation de l'enquête de personnalité, montre bien que l'individualisation de la peine n'est pas votre priorité. D'autre part, comme l'a souligné

M. Braouezec, le texte paraît incompatible avec la convention de New York sur les droits de l'enfant. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Enfin, il bafoue le consentement à l'obligation de soins, base de la relation, même en milieu carcéral, entre un patient et un médecin.

J'ajoute, comme vous en êtes convenue vous-même, madame la ministre, que rien ne fonctionnera sans moyens supplémentaires. Or ceux-ci sont annoncés, mais le Gouvernement tiendra-t-il ses engagements ? Une sorte de folie le pousse à diminuer sans arrêt les recettes de l'État et à laisser croire qu'il pourra indéfiniment augmenter les dépenses, de sorte que l'absence de moyens deviendra malheureusement la réalité. De ce fait, le texte est condamné à n'être jamais opérationnel.

Parce que, pour la neuvième fois, vous remettez votre ouvrage sur le métier, je veux vous rappeler une de nos grandes voix, celle de Portalis, qui recommandait de ne toucher à la loi que « d'une main tremblante ». Je regrette qu'elle ne vous ait pas arrêtée, avant d'ajouter un caillou sans intérêt à ce mur législatif qui condamne le travail de tous – magistrats, avocats, personnel pénitentiaire, personnel de la PJJ, éducateurs – à être de plus en plus compliqué. Dans ces conditions, vous comprendrez que le groupe socialiste votera contre ce projet de loi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

Vote sur l'ensemble du projet de loi

M. le président. Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi, compte tenu du texte de la commission mixte paritaire.

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

(*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures quarante, est reprise à quinze heures cinquante-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

2

DÉLÉGATION PARLEMENTAIRE AU RENSEIGNEMENT

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, portant création d'une délégation parlementaire au renseignement (n^{os} 13, 83).

La parole est à M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, j'ai l'honneur de soumettre aujourd'hui à votre examen, le projet de loi portant création d'une délégation parlementaire au renseignement. Je tiens, avant tout,

à saluer la qualité du travail de M. Bernard Carayon et de M. Yves Fromion, les deux rapporteurs de ce texte essentiel pour la sécurité de notre pays, et pour la reconnaissance des droits du Parlement.

Je veux leur rendre hommage, car avec les présidents de leur commission respective, M. Jean-Luc Warsmann pour la commission des lois, et M. Guy Teissier pour la commission de la défense, ils ont effectué cet excellent travail afin que, pour la première fois en France, le Parlement soit associé au suivi des activités des services de renseignement.

Avec ce projet de loi, le Gouvernement répond au large consensus qui s'est dégagé ces dernières années, en faveur de la création d'une instance parlementaire chargée de suivre le secteur du renseignement.

Les principaux directeurs des services concernés y sont eux-mêmes favorables,...

M. Julien Dray. Tout dépend des services !

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. ... à condition que des garanties minimales assurent le bon déroulement des activités de renseignement et la sécurité des agents – mais nous aurons le loisir de revenir sur cette question.

Depuis près de dix ans, les auteurs de plusieurs propositions de loi préconisent la création d'une telle instance en France, et notre pays fait désormais figure d'exception, aussi bien en Europe que parmi les autres démocraties occidentales. Plusieurs ministres, sous diverses majorités, de gauche comme de droite, ont eux aussi souligné qu'ils ne voyaient pas d'objection à l'existence d'une telle instance, sous réserve que ses règles de fonctionnement tiennent compte des spécificités des activités de renseignement.

Il revient ainsi au précédent gouvernement d'avoir su, à la fin de l'année 2005, donner l'impulsion politique nécessaire à l'aboutissement de ce texte. En effet, le projet que nous examinons aujourd'hui honore les engagements pris devant votre assemblée, en novembre 2005, par Nicolas Sarkozy, alors ministre d'État, ministre de l'intérieur, lors de l'examen du projet de loi relatif à la lutte contre le terrorisme. En réponse aux propositions de plusieurs députés, Nicolas Sarkozy avait donné un accord de principe sur la création d'un organe de contrôle. Il avait toutefois souhaité ne pas prendre de décision hâtive, afin de mettre au point une rédaction associant au mieux discrétion, transparence et démocratie. Grâce à ce texte, son engagement de l'époque est donc respecté.

Ce projet de loi n'est pas le fruit du seul contexte français. Il répond également à une évolution de la situation internationale et du contexte géopolitique. Les services de renseignement font face à des défis toujours plus nombreux, qu'il s'agisse des multiples crises régionales ayant des implications pour notre pays, du terrorisme ou encore de la prolifération des armes de destruction massive. Leur action exige évidemment des moyens humains et techniques renforcés.

Notre monde est devenu, sous certains aspects, plus pacifique avec la fin de l'ordre bipolaire, mais il est aussi devenu plus instable, car l'adversaire potentiel est souvent invisible et imprévisible. De ce fait, les services de renseignement ont dû évoluer pour faire face à l'existence de ces nouvelles menaces. Leur action s'est élargie et diversifiée, tout comme les risques qui les accompagnent. Aussi est-il nécessaire que le caractère secret des activités des services de renseignement soit préservé et protégé.

Cette exigence du secret doit cependant être conciliée avec la nécessité légitime pour le Parlement d'être informé. Les activités liées au renseignement sont souvent mal connues des Français. Dans le même temps, le renseignement n'a pas toujours la place qu'il devrait avoir dans le processus de décision. En associant le Parlement au suivi du renseignement, nous allons donner à nos services spécialisés une nouvelle légitimité aux yeux de nos concitoyens. Nous allons aussi favoriser l'émergence d'une réelle culture du renseignement qui, aujourd'hui, nous fait défaut.

Tel est l'objet de ce texte, qui vise à concilier les impératifs de discrétion et d'efficacité liés aux activités de renseignement avec l'exigence d'information du Parlement.

Plus précisément, cinq directions relèveront de la compétence de la délégation : la direction générale de la sécurité extérieure, la direction de la surveillance du territoire, la direction centrale des renseignements généraux, la direction du renseignement militaire et la direction de la protection et de la sécurité de la défense.

Sur le plan pratique, la délégation sera constituée de huit membres – quatre députés et quatre sénateurs –, le Sénat ayant souhaité augmenter leur nombre de deux unités. Cette désignation permettra d'assurer une représentation pluraliste et d'associer l'opposition à cette fonction démocratique essentielle. Seront membres de droit de la délégation les présidents des commissions permanentes de la défense et des lois de chaque assemblée. La présidence de la délégation sera assurée alternativement par un président de commission de l'Assemblée nationale et un du Sénat.

Comme l'ont précisé les sénateurs, la délégation a pour mission de suivre l'activité générale et les moyens des services de renseignement. À cet effet, elle pourra entendre les ministres de l'intérieur et de la défense, les directeurs des services de renseignement et le secrétaire général de la défense nationale. Un amendement du Sénat, accepté par le Gouvernement, a élargi cette liste au Premier ministre.

Chaque année, la délégation établit un rapport dressant le bilan de son activité, qui est remis par le président de la délégation au Président de la République, au Premier ministre et au président de chaque assemblée. Pour lui donner plus de poids, le Sénat a souhaité que ce rapport soit rendu public. Afin de préserver la sécurité des personnes et la conduite des opérations, certains éléments seront cependant exclus des communications à destination de la délégation. Il s'agit notamment des données qui pourraient mettre en péril l'anonymat, la sécurité ou la vie d'une personne relevant ou non des services intéressés, des données liées aux modes opératoires propres à l'acquisition du renseignement et des informations touchant aux activités opérationnelles en cours ou passées, que ce soient les instructions données ou le financement de ces activités.

Cette limitation est d'ailleurs conforme à la jurisprudence du Conseil constitutionnel qui, dans une décision du 27 décembre 2001, a jugé que « s'il appartient au Parlement d'autoriser la déclaration de guerre, de voter les crédits nécessaires à la défense nationale et de contrôler l'usage qui en a été fait, il ne saurait en revanche, en la matière, intervenir dans la réalisation d'opérations en cours ».

Une dernière restriction importante est l'exclusion de toutes les informations touchant aux relations entretenues avec des services étrangers ou avec des organismes internationaux compétents dans le renseignement. Cette disposition est la traduction de la loi d'airain des services de renseignement, celle du tiers service : le service reste propriétaire de

l'information qu'il donne à un autre service. L'information ne peut en aucune manière être transmise à un service tiers sans l'autorisation du service source.

Par nature, le Parlement est un lieu de débat et de parole. Il est pourtant primordial que les membres de la délégation respectent les règles de sécurité inhérentes au renseignement. Aussi les travaux de la délégation, même privés des éléments les plus opérationnels, seront-ils couverts par le secret de la défense nationale. Cela induira des contraintes, à la fois pour les services de renseignement et pour les parlementaires.

Les services devront faire état d'informations couvertes par le secret de la défense nationale, sans bien sûr dévoiler les éléments à caractère opérationnel ni leurs sources. La protection du secret est en effet le fondement même du succès et de l'efficacité de ce type de services. Il leur permet de se préserver d'éventuelles actions hostiles et de protéger leurs sources, sans lesquelles il n'y aurait tout simplement pas de renseignement. Il convient de rappeler que, dans certains cas, le secret est même une question de survie, au sens plein du mot.

Les parlementaires membres de la délégation devront donc concilier cet impératif du « besoin d'en connaître » avec leur statut de représentants de la nation. Les travaux de la délégation seront, je l'ai dit, couverts par le secret de la défense nationale. Les deux assemblées seront ainsi tenues de prévoir des conditions matérielles particulières, notamment des salles sécurisées, pour la tenue des réunions de la délégation. La participation de plusieurs parlementaires aux commissions administratives de vérification des fonds spéciaux et du secret de la défense nationale montre que les deux impératifs peuvent parfaitement être conciliés.

Ce texte vise à concilier la nécessaire information du Parlement avec la préservation de l'efficacité des services, en posant certaines limites à l'étendue des informations à caractère secret dont pourra connaître la délégation. Il traduit donc une vision pragmatique de nature à favoriser l'établissement, entre la délégation parlementaire et les responsables des services, d'une relation de confiance essentielle au succès de la démarche.

La confiance est en effet le maître mot de ce projet de loi : confiance envers les membres de la délégation, qui auront à traiter en toute discrétion des informations essentielles à la sécurité de nos concitoyens et à l'intérêt national ; confiance entre les services de renseignement et les membres de la délégation – cette relation sera déterminante pour l'efficacité du contrôle parlementaire et pour l'appréciation des besoins des services de renseignement ; confiance des citoyens dans leurs services de renseignement grâce au travail de suivi et de contrôle de la délégation parlementaire pour le renseignement.

Avant de conclure, je veux rendre hommage à l'action des femmes et des hommes qui œuvrent au quotidien pour défendre les intérêts et la sécurité de notre pays, en faisant preuve à la fois de beaucoup de dévouement, d'une totale discrétion et d'une grande sérénité face à l'importance des enjeux. Ils le font souvent dans des conditions périlleuses, à l'écart de toute médiatisation et sans reconnaissance pour les actes héroïques accomplis, mais en consentant beaucoup de sacrifices et en donnant beaucoup de temps et de sang. Cette délégation, je n'en doute pas, œuvrera à la reconnaissance de leur rôle essentiel pour garantir la sécurité de la France.

En vous soumettant ce projet de loi, le Gouvernement répond à un double impératif. Il permet l'information du Parlement sur l'activité des services spécialisés, tout en assurant la sécurité de ces spécialistes qui accomplissent une mission essentielle pour la sécurité de notre pays. Une telle ambition peut être partagée sur tous les bancs de cette assemblée, même si je sais que certains souhaitent aller plus vite et plus loin. Ce texte est un premier pas très important en faveur de l'information du Parlement et il convient que nous en restions là pour le moment, dans la mesure où il nous faut mieux appréhender les problèmes et ne pas mettre en cause la sécurité et le secret de nos activités de renseignement. La démocratie y gagnera. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Nouveau Centre*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Bernard Carayon, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, le projet de loi portant création d'une délégation parlementaire au renseignement, qui a été adopté par le Sénat le 28 juin dernier, représente une innovation démocratique de première importance, qui permettra à la France de rejoindre l'ensemble des États démocratiques, lesquels disposent tous de structures *ad hoc* pour suivre l'activité de leurs services de renseignement.

Cette singularité française reposait à vrai dire sur de solides arguments. En effet, les services de renseignement traitent, par nature, d'affaires confidentielles et doivent parfois utiliser des moyens légitimes mais illégaux rendant très difficile, voire dangereuse, la transparence de leurs activités. Or le Parlement est un lieu de débat et de transparence, peu propice à traiter des questions de renseignement. Pour autant, celles-ci sont d'ores et déjà examinées par le Parlement, notamment au moment de la discussion budgétaire. Très vite, cependant, les parlementaires se heurtent à un véritable écueil : le secret défense. C'est pourquoi il était indispensable de prévoir la création d'un organe parlementaire spécifique dont la composition, les missions et les règles de fonctionnement permettent un véritable suivi des services de renseignement, sans interférer dans le fonctionnement de ces derniers.

Tel est l'objet de ce projet de loi issu des débats sur le projet de loi relatif à la lutte contre le terrorisme, qui se sont tenus en novembre 2005. En effet, alors que le Parlement s'appêtait à donner de nouveaux moyens juridiques aux services de renseignement, il est apparu que la spécificité française en matière d'absence de suivi parlementaire du renseignement prenait de plus en plus la forme d'une anomalie difficilement justifiable. À l'époque, plusieurs parlementaires avaient donc présenté des amendements visant à instituer un organe parlementaire de suivi des questions de renseignement. L'un de ces amendements avait finalement été retiré en raison de la promesse de Nicolas Sarkozy, qui était alors ministre d'État, ministre de l'intérieur, que le Gouvernement déposerait un projet de loi sur ce sujet. Cet engagement avait été tenu, puisqu'un projet de loi a été déposé dès mars 2006. Toutefois, il n'avait pu être examiné, compte tenu de l'encombrement du calendrier parlementaire de la fin de législature. Nous ne pouvons donc que nous féliciter qu'il ait été inscrit à l'ordre du jour de la session extraordinaire.

Compte tenu des spécificités des activités de renseignement, la mise en œuvre d'un suivi parlementaire exigeait de prendre des précautions afin de ne pas nuire à la confidentialité nécessaire à leur fonctionnement. La commission des lois estime que ce projet de loi parvient à un équilibre, toujours difficile à obtenir, entre les impératifs de la confidentialité et ceux du contrôle démocratique, entre les droits de l'État et l'État de droit pour reprendre les termes d'un débat traditionnel.

Il ne serait pas raisonnable de souscrire à une approche anglo-saxonne en soumettant les services de renseignement au contrôle permanent et pointilleux du Parlement. Pour autant, si le renseignement est l'affaire de l'exécutif, le Parlement peut s'interroger légitimement sur les conditions de fonctionnement des services, les moyens techniques et les programmes dévolus, l'orientation des missions, les modes de recrutement et le statut des personnels. La future délégation aura donc cette mission importante, sans interférer avec les activités opérationnelles des services de renseignement. La qualité et l'utilité du travail de la délégation reposeront en effet davantage sur l'existence d'une relation de confiance que sur des prérogatives légales apparemment étendues, mais dépourvues d'efficacité.

Ainsi, le terme de « contrôle » n'est volontairement pas utilisé dans le projet de loi, en raison de sa connotation trop intrusive. Cette absence pourra être critiquée, mais elle est nécessaire pour mettre en place progressivement l'indispensable climat de confiance mutuelle. En effet, si les services de renseignement pouvaient avoir le sentiment que l'existence de la délégation risque d'entraver l'efficacité de leur action, il est à craindre qu'ils ne se réfugient dans une attitude de méfiance à son égard. Pour éviter de tels malentendus, le projet de loi a donc fortement encadré l'étendue des missions de la délégation parlementaire, limitées au suivi de l'activité générale et des moyens des services de renseignement dépendant du ministre de l'intérieur et du ministre de la défense. Pour plus de clarté, le projet de loi précise explicitement que les informations et éléments d'appréciation portés à la connaissance de la délégation ne peuvent porter sur les « activités opérationnelles de ces services, les instructions données par les pouvoirs publics à cet égard, le financement de ces activités ».

Le Gouvernement a voulu éviter que la délégation ne soit tentée de s'ériger en organe de supervision de l'activité des services de renseignement, prérogative qui relève tout naturellement de l'exécutif.

La commission n'a donc pas voulu revenir sur cet équilibre concernant les missions de la délégation qui doivent être très encadrées, quitte à ce que la pratique permette d'aller plus loin par la suite. En revanche, la commission a estimé que le champ de compétence de la délégation, limité aux services relevant des ministères de l'intérieur et de la défense, était trop restreint et devait être étendu aux services du ministère des finances qui mènent des missions de renseignement : la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières et la cellule de renseignement financier TRACFIN.

Le projet de loi organise également de façon relativement détaillée la structure et l'organisation de la future délégation parlementaire afin de rendre compatible l'existence d'un suivi parlementaire des services de renseignement avec le respect du secret.

Ainsi, en proposant la création d'une délégation commune à l'Assemblée nationale et au Sénat, le projet de loi permet de limiter le nombre d'intervenants ainsi que les transmis-

sions d'informations. Disposer d'un interlocuteur unique est, pour les services de renseignement, l'assurance d'une confidentialité plus facile à respecter.

De même, le projet de loi limite très strictement le nombre de membres de la délégation. En effet, dans le projet de loi initial du Gouvernement, la délégation n'était composée que de trois députés et de trois sénateurs, quatre de ces membres étant par ailleurs présidents des commissions des lois et de la défense de chaque assemblée. Le Sénat a fait passer ce nombre à quatre députés et quatre sénateurs. Son format reste ainsi resserré, tout en permettant la présence en son sein de membres de l'opposition.

Par ailleurs, le projet de loi met en place un mécanisme très rigoureux de protection du secret des activités de la délégation. Il prévoit ainsi que les travaux de la délégation sont couverts par le secret de la défense nationale. La préservation du secret-défense est en effet le motif principal qui justifie la mise en place d'un organe parlementaire *ad hoc* pour traiter des questions de renseignement. Ainsi, les séances de la délégation se tiendront toujours à huis clos.

En outre, le projet de loi organise minutieusement les modalités selon lesquelles les parlementaires et les fonctionnaires des assemblées qui les assisteront pourront avoir accès à des informations classifiées. Bien sûr, les parlementaires eux-mêmes ne feront pas l'objet d'une procédure d'habilitation précédée d'une enquête, car ils seront autorisés à avoir accès aux informations qui leur seront transmises. En revanche, les fonctionnaires parlementaires qui assisteront les membres de la délégation devront faire l'objet d'une procédure d'habilitation. En outre, parlementaires comme fonctionnaires seront soumis au respect du secret de la défense nationale et pourront donc voir leur responsabilité pénale engagée en cas de violation de leurs obligations, en application de l'article L. 413-9 du code pénal.

Le respect de ces règles de confidentialité constituera un impératif pour la crédibilité de la délégation parlementaire. Celle-ci devra donc adopter des règles de protection des informations et des supports protégés. Les réunions de la délégation devront nécessairement se tenir dans des locaux sécurisés, de même que la consultation des documents classifiés, qui devront y être conservés en permanence.

Globalement, le Sénat a conservé l'équilibre d'ensemble du projet de loi, qu'il a principalement modifié sur deux points. Le premier concerne les personnes que la délégation pourra entendre. Le texte initial du Gouvernement était très restrictif, puisqu'il énumérait limitativement la liste des personnes pouvant être auditionnées par la délégation. Le Sénat a considéré à juste titre que la loi devait se contenter d'évoquer la situation des agents relevant de l'exécutif. En ce qui concerne les personnes extérieures au Gouvernement, il reviendra à la délégation de décider qui elle voudra entendre. Cependant, la commission des lois a estimé que la liste des interlocuteurs gouvernementaux de la délégation ne devait pas atteindre un niveau de détail ne relevant manifestement pas du domaine de la loi.

Le second point ayant fait l'objet d'aménagements au Sénat concerne le rapport annuel de la délégation. Initialement, le projet de loi prévoyait l'établissement par la délégation d'un rapport annuel remis uniquement au Président de la République, au Premier ministre et au président de chaque assemblée. Les destinataires de ce rapport étant très peu nombreux, son contenu pouvait être substantiel : éclairée par les documents confidentiels reçus et par les auditions des principaux responsables tenues à huis clos, la délégation serait en mesure de se prononcer sur des questions sensibles

– éventuelles lacunes capacitaires, évaluation de l'efficacité de telle ou telle structure – qui n'ont bien évidemment pas vocation à tomber dans le domaine public.

Le Sénat a choisi une autre option, craignant qu'en l'absence de tout lien avec l'extérieur, l'activité de la délégation ne tombe dans l'oubli, alors même que l'un des objectifs de la création de la délégation est de permettre une meilleure appréhension du monde du renseignement. Le dispositif a donc été modifié : le rapport sera public, mais sa portée sera strictement limitée puisqu'il s'agira d'un simple rapport d'activité, ce qui en amoindrit singulièrement l'intérêt.

La commission des lois a estimé que les objectifs poursuivis par le projet de loi initial et par le Sénat n'étaient pas incompatibles. C'est pourquoi elle a adopté deux amendements, l'un présenté par votre rapporteur, l'autre par le rapporteur pour avis de la commission de la défense, qui permettent de concilier les points de vue. Ainsi, la délégation devra pouvoir présenter d'une part un rapport public ne pouvant comporter aucune information classifiée, d'autre part des rapports non publics adressés uniquement aux plus hautes autorités de l'État, mais beaucoup plus substantiels.

Au total, la création de la délégation parlementaire au renseignement participe du mouvement plus général de renforcement de la fonction de contrôle du Parlement sur l'action de l'exécutif. Pour autant, la spécificité de l'action de ces services exige la mise en place de procédures spécifiques de suivi, au risque de remettre en cause leur efficacité, dont dépend la sécurité de nos agents et de nos concitoyens. C'est pourquoi la commission a adopté le présent projet de loi, modifié par les quelques amendements que je vous présenterai lors de l'examen de l'article unique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis de la commission de la défense nationale et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je ne reviendrai pas sur la nécessité d'une information de qualité du Parlement sur les questions relatives au renseignement, qui fait, me semble-t-il, l'unanimité sur tous les bancs. La situation française en la matière apparaît, certes, peu satisfaisante, car marquée par un retard réel par rapport aux autres États membres de l'Union européenne. Il convient cependant de ne pas céder aux sirènes de l'autodénigrement, afin de ne pas courir le risque d'accréditer l'idée que nos services de renseignement ne font l'objet d'aucun contrôle extérieur, alors même que des instances comme la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité et la commission de vérification de l'utilisation des fonds spéciaux réalisent un travail important. Comme l'a rappelé M. le rapporteur de la commission des lois, chaque année, au moment du débat budgétaire, en particulier lors de l'examen du budget de la défense, les services de renseignement ne sont pas oubliés dans les travaux des rapporteurs. On peut même dire que les rapports présentés devant nos deux assemblées contiennent beaucoup plus d'informations que dans d'autres parlements européens. Par ailleurs, l'ancienneté des dispositifs étrangers est relative et ne signifie pas, loin s'en faut, que leurs résultats soient à la hauteur des espérances.

De l'examen des instances de contrôle parlementaire des services de renseignement fonctionnant en Europe, on peut retirer quelques traits communs, tels que le nombre généralement très réduit de membres, la représentation de l'opposition et le secret des travaux et des délibérations. Le projet qui nous est soumis reprend ces différents points. Adapté aux particularités nationales, il résulte de débats anciens et récurrents sur l'opportunité d'une meilleure association du Parlement.

Je rappellerai à cet égard les deux propositions de loi sur le sujet déposées en 1999, l'une au Sénat par M. Nicolas About, l'autre à l'Assemblée nationale par M. Paul Quilès – à laquelle s'était associé Guy Teissier. Les réflexions qui ont été alors conduites ont fait avancer les esprits. À l'occasion de la discussion du projet de loi relatif à la lutte contre le terrorisme en novembre 2005, notre assemblée avait examiné trois amendements sur le contrôle des services de renseignement. Si ceux-ci n'avaient pas été adoptés, le Gouvernement s'était à l'époque engagé à déposer rapidement un texte aussi consensuel que possible, ce qui fut fait dès le 8 mars 2006. Le gouvernement issu des élections du printemps 2007 a tenu à soumettre cette question au Parlement aussi vite que possible.

Le principe retenu est celui d'une délégation parlementaire commune à l'Assemblée nationale et au Sénat. Il apparaît en effet préférable à la création de deux structures distinctes, pour des raisons tant pratiques que liées à la nécessité de limiter le nombre de personnes participant aux travaux. De ce dernier point de vue, le projet initial était particulièrement prudent, puisque la délégation devait compter seulement six membres, dont quatre membres de droit. À juste titre, le Sénat a porté l'effectif à huit membres, ce qui permettra de représenter plus aisément les différentes sensibilités politiques, tout en conservant un format réduit, garant de la confidentialité.

Plus dommageable est, à mon sens, l'omission de certains services, tels que la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières et la cellule de traitement du renseignement et d'action contre les circuits financiers clandestins, dite cellule TRACFIN. Par souci d'exhaustivité, il est souhaitable que les activités de renseignement des services qui dépendent des ministères chargés du budget et de l'économie puissent également être abordées par la délégation. C'est l'objet de deux amendements identiques proposés par les commissions des lois et de la défense.

Lors de la discussion en première lecture au Sénat, trois questions principales ont été abordées : celle des rapports entre la délégation parlementaire au renseignement et la commission de vérification de l'utilisation des fonds spéciaux ; celle des possibilités d'audition de la délégation et, enfin, celle de la publicité de ses travaux.

La commission des lois et la commission des affaires étrangères du Sénat avaient adopté deux amendements identiques permettant la remise à la délégation au renseignement du rapport annuel non public de la commission de vérification des fonds spéciaux. Ces amendements ont été retirés en séance publique ; de fait, ils revenaient à contourner l'exclusion du financement des activités opérationnelles du champ de compétence de la délégation. Compte tenu du caractère extrêmement sensible de ces activités, il me paraît nécessaire de maintenir une séparation claire entre les deux organes et d'attendre les enseignements de l'expérience avant d'envisager éventuellement la mise en place de mécanismes de coordination de leurs activités.

S'agissant des possibilités d'audition par la délégation parlementaire au renseignement, le texte initial était particulièrement restrictif, puisque celle-ci pouvait entendre uniquement les ministres, les directeurs des services de renseignement et le secrétaire général de la défense nationale. Le Sénat a adopté une nouvelle rédaction qui y ajoute le Premier ministre et précise en outre que, pour les agents exerçant ou ayant exercé des fonctions au sein des services de renseignement, seuls les directeurs de ces services peuvent être entendus. Ce texte apparaît perfectible et les commissions des lois et de la défense proposent chacune une nouvelle rédaction sur ce point.

Enfin, le Sénat a aménagé les règles de publicité d'une partie du travail de la délégation. Le texte initial prévoyait un rapport annuel non public, remis au Président de la République, au Premier ministre et au président de chaque assemblée. En l'état actuel du texte, la délégation réalisera un rapport public, mais dont l'objet sera cependant limité à son activité, ce qui lui permettra d'acquiescer une existence aux yeux de l'opinion publique.

Compte tenu de la publicité de ce rapport d'activité, la délégation ne pourra plus y faire état des constatations, conclusions et propositions qui relèvent par nature de ses travaux et sont donc soumises au secret de la défense nationale. Aussi la commission de la défense a-t-elle souhaité que soit expressément prévue la possibilité de transmettre des observations et des propositions couvertes par le secret aux destinataires précités du rapport public. La délégation pourra ainsi jouer un rôle constructif en soulignant les améliorations qu'il lui paraît utile d'introduire dans le fonctionnement de nos services.

Pour conclure, je crois que la création d'une délégation parlementaire au renseignement constituera une avancée importante pour le Parlement. Cette réforme est aussi un progrès pour l'exécutif, qui disposera d'un regard extérieur propre à mieux l'orienter vers d'éventuelles réformes, et pour les services de renseignement eux-mêmes, qui sortiront d'une certaine manière de leur isolement.

Je souhaite terminer en rendant hommage à l'action courageuse des hommes et des femmes qui travaillent au sein des services de renseignement. Il faut souligner l'importance de leurs missions, dans un environnement où la perception et l'évaluation des menaces sont devenues un art difficile. La création d'une délégation parlementaire au renseignement constitue donc une reconnaissance de leur rôle au service de la Nation. Elle est aussi un acte de confiance réciproque entre le Parlement et nos services de renseignement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

Discussion générale

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Philippe Vitel.

M. Philippe Vitel. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je me réjouis que ce projet de loi ait enfin vu le jour. En effet, si l'idée est ancienne, aucun gouvernement n'avait accepté de donner au Parlement le rôle qui doit lui revenir sur un sujet aussi sensible que celui-ci.

Pourtant, la plupart des démocraties ont compris l'importance d'une telle mission et se sont dotées d'une structure parlementaire chargée du contrôle et du suivi des activités des services de renseignement – depuis fort longtemps pour certaines d'entre elles.

Je citerai quelques exemples : les États-Unis, en 1977, l'Australie, en 1979, la Belgique, en 1991, le Royaume-Uni, en 1994, l'Allemagne, en 1999. En outre, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et les Pays-Bas ont également franchi ce pas depuis un moment déjà.

En France, pourtant, deux propositions de loi tendant à la création d'une délégation parlementaire spécialisée avaient été déposées en 1999. Ainsi, Nicolas About avait déposé au Sénat une proposition « portant création d'une délégation parlementaire du renseignement ». Cette délégation, composée de quatre sénateurs et quatre députés, était chargée d'évaluer la politique nationale du renseignement. À l'Assemblée nationale, Paul Quilès, Jean-Claude Sandrier, Arthur Paecht et Michel Voisin avaient déposé une proposition « tendant à la création d'une délégation parlementaire pour les affaires de renseignement ». Cette délégation aurait suivi les activités des services de renseignement en examinant leur organisation et leurs missions générales, leurs compétences et leurs moyens. Cette proposition de loi, examinée par la commission de la défense de l'Assemblée, en novembre 1999, ne fut pas inscrite à l'ordre du jour en raison de l'hostilité très forte de nombreux professionnels du renseignement.

Des amendements au projet de loi de finances de 2005 avaient également été défendus sans succès par Pierre Lellouche, Alain Marsaud et des collègues du groupe socialiste.

Pourtant les arguments utilisés alors en faveur de la création d'une délégation parlementaire pour le renseignement étaient assez proches de ceux d'aujourd'hui : évolution des menaces, notamment terroristes, profonde transformation de nos services de renseignement, retard du Parlement français par rapport à ses homologues étrangers. Alors que se développaient de nouvelles formes de contrôle des services de renseignement par le biais d'autorités administratives indépendantes telles que la commission consultative du secret de la défense nationale ou la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, le cœur même du travail du Parlement sur ce sujet restait vierge.

Aussi, je me réjouis que le gouvernement de François Fillon ait décidé de mettre enfin en place un mécanisme réel de contrôle parlementaire de l'activité de renseignement. Je vois dans ce projet de bonnes choses et aussi quelques timidités que j'aurais tendance à regretter.

L'article unique du projet de loi déposé au Sénat le 5 juin 2007 tend à créer une délégation parlementaire commune aux deux chambres. Elle comportait dans le texte initial trois députés et trois sénateurs, soit six membres, avec quatre membres de droit, les présidents des commissions permanentes en matière de défense et des lois de chaque assemblée, afin d'éviter toute concurrence entre ces dernières et la délégation. Nos collègues du Sénat ont proposé d'augmenter le nombre de commissaires parlementaires pour améliorer la représentativité, s'inscrivant ainsi dans la logique d'ouverture qui caractérise l'action du Président de la République. Il est difficile d'arbitrer entre la nécessaire confidentialité des travaux de cette délégation et la volonté d'ouverture. Mais je crois que cette évolution va dans le sens du consensus requis pour assurer la nécessaire objectivité de cette instance.

La délégation aura vocation à entendre les directeurs des services de renseignement. C'est une avancée importante pour mieux comprendre les contraintes propres à chacune des missions des différents services.

L'autre aspect positif que je relèverai tient, non pas au projet de loi lui-même, mais à la volonté présidentielle de mettre en place des mécanismes de coordination stratégique dont le renseignement constitue un des outils essentiels. J'entends par là le futur Conseil national de sécurité qui siègera auprès du Président de la République. En effet, le travail de renseignement doit être orienté au plus près des besoins politiques. Les difficultés à concevoir un plan national de renseignement réaliste – les expériences des années précédentes en témoignent – montrent combien cette instance décisionnelle de haut niveau manquait dans le système français.

J'aurai aussi quelques regrets, encore que nombre d'entre eux soient effacés par des amendements adoptés en commission et que nous soutiendrons.

Le paragraphe IV du projet de loi définit les missions de la délégation parlementaire. Il précise que celle-ci sera « informée sur l'activité générale et sur les moyens des services spécialisés à cet effet placés sous l'autorité des ministres de la défense et de l'intérieur ». Notons tout d'abord qu'il s'agit donc d'un simple suivi des services de renseignement et non d'un contrôle. Pourquoi cette frilosité ? Je ne sais pas mais voyons le verre plutôt à moitié plein qu'à moitié vide.

Ensuite, la communauté du renseignement est définie de façon un peu limitative dans le texte proposé. Au sens du projet de loi, le « renseignement », c'est la direction générale de la sécurité extérieure, la DGSE, la direction du renseignement militaire, la DRM, la direction de la protection et de la sécurité de la défense, la DPSD, la direction de la surveillance du territoire, la DST, et la direction centrale des renseignements généraux, la DCRG. Sont ajoutées à cette liste, l'Unité de coordination de lutte antiterroriste, l'UCLAT, qui dépend du ministère de l'intérieur, et la direction des affaires stratégiques, la DAS, du ministère de la défense. On peut s'étonner de cette liste car la DAS n'est pas, en soi, un service de renseignement.

Il apparaît donc que l'ensemble des activités de renseignement n'est pas couvert. Il me semble ainsi légitime, et comme le propose Bernard Carayon et Yves Fromion, d'ajouter à cette liste la direction nationale de la recherche et des enquêtes douanières, la DNRED, et le TRACFIN, qui dépendent du ministère de l'économie et appartiennent à la communauté française du renseignement. Ces deux organismes participent au comité interministériel du renseignement du SGDN. Elles ne sont pas visées par le projet de loi. Elles ont pourtant certains pouvoirs dérogatoires au droit commun, et disposent de certains fonds spéciaux. Elles sont surtout de véritables acteurs de la lutte contre le terrorisme et le crime organisé. Or, comme vous le savez mes chers collègues, la lutte contre le terrorisme et le développement des problèmes de sécurité font que la protection des libertés publiques devient un véritable débat de société dans lequel le Parlement doit jouer son rôle le plus complet.

J'aurais aussi quelques remarques critiques sur le champ du suivi. En effet, le contrôle des programmes d'équipements des services de renseignement est exclu du texte. Or les équipements visés ici sont souvent des dispositifs de grande ampleur et de forte dimension budgétaire. L'exemple américain, dans lequel le Congrès dispose, en la matière, d'un droit de contrôle étendu aux programmes, montre que très souvent ces programmes font l'objet de dérapages, dépassent les budgets prévus, et sont peu interopérables. Le contrôle budgétaire aurait pu être prévu dans le projet de loi.

Enfin, dernière remarque, le texte exclut le contrôle parlementaire sur les opérations menées par les services de renseignement. Certes, les parlementaires de la délégation n'ont pas à connaître les opérations en cours. Mais, en est-il de même des opérations achevées ? On aurait pu imaginer que, dans des conditions à définir, tel ne soit pas le cas. Rappelons-nous l'affaire Greenpeace ! Une opération ratée qui serait révélée par la presse laisserait en effet le Parlement sans voix. Avec un contrôle limité sur les opérations achevées, on éviterait les révélations journalistiques qui déconsidéreraient cette commission dès le premier incident.

Voilà mes chers collègues, les principales remarques que je formulerai sur ce projet de loi auquel j'apporte mon soutien, car c'est le premier texte qui autorise enfin le Parlement à jouer son rôle de contrôle sur les activités de renseignement. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Nouveau Centre)*

M. le président. Je tiens à souligner que M. Vitel a parfaitement respecté son temps de parole.

M. Philippe Folliot. Pour une fois !

M. le président. La parole est à M. Jérôme Lambert.

M. Jérôme Lambert. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, messieurs les présidents de commission, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, notre pays fait figure aujourd'hui, dans le monde occidental, de dernier de la classe s'agissant des relations entre les services de renseignement et les élus du peuple.

Du fait d'une tradition, qui ne trouve certainement pas sa source dans un quelconque régime démocratique, notre parlement se trouve, de fait, privé du droit de s'informer des questions relatives aux services de renseignement de la République qui ne relèvent que de l'exécutif, alors même que nous devons pourtant assurer le contrôle de celui-ci.

Depuis quelques années, les socialistes et d'autres, puisque nous sommes ici pour examiner un projet de loi déposé par l'actuel gouvernement, souhaitaient une évolution significative de cette situation. Cela étant, le présent texte répond-il le mieux possible à nos attentes ? Nous ne le pensons pas.

Certes, les questions relatives au renseignement sont d'un caractère plus que sensible. On peut toutefois se demander pourquoi un responsable investi d'une mission gouvernementale serait en situation d'en connaître alors que cette même personne, investie d'un pouvoir de représentant du peuple, élue d'une assemblée parlementaire, ne serait plus en situation de responsabilité. Sur ces bancs, siègent en effet des hommes et des femmes qui sont en situation de pouvoir exercer l'une ou l'autre de ces fonctions, au gré des circonstances.

Certes, la situation d'un membre de l'exécutif et celle d'un parlementaire ne sont pas les mêmes en termes de pouvoir, mais leur engagement et leur responsabilité au regard de notre pays est de même nature. De plus, il est inconcevable qu'on interdise encore à des élus du peuple de contrôler l'action de l'exécutif, car telle est bien leur mission.

Aujourd'hui, nous allons donc, en partie, mais en partie seulement, tâcher de corriger cette anomalie de l'histoire.

Comme ce projet est loin d'être parfait, le groupe socialiste souhaite lui apporter quelques améliorations, des améliorations responsables, dans le seul but de permettre à des élus, eux-mêmes en situation de responsabilité, d'avoir une meilleure approche des problématiques rencontrées dans le fonctionnement des services.

Nous savons cependant que, dans ce domaine, le mieux peut être l'ennemi du bien et que nous devons, en premier lieu, garantir à cette mission de contrôle le caractère secret de ses travaux. Elle doit cependant en débattre avec les autorités directement responsables afin de trouver des réponses à des questions qui pourraient être soulevées à travers le rapport remis aux plus hautes autorités de l'État.

Nous savons bien que la circulation d'informations secrètes, en dehors du cercle de ceux qui ont à en connaître pour des raisons de service, nous fait courir le risque, inconcevable, de mettre en péril des intérêts de notre pays. Mais le risque de ne rester que des témoins sourds et muets est lui aussi contraire à la mission de contrôle du Parlement.

C'est donc un subtil équilibre que nous devons rechercher avec toutes les mesures de protection dont nous devons nous entourer, pour assurer ces missions.

Le projet actuel, je le dis en toute sincérité, ne comporte pas ce nécessaire équilibre entre le souci impérieux de préserver les secrets de la défense des intérêts de notre pays, et l'exercice d'un contrôle parlementaire parfaitement assuré en toute responsabilité. Même si on peut nous objecter que cette situation idéale d'équilibre ne peut exister, il nous appartient, dans notre pratique de démontrer le contraire. Pour cela, nous avons besoin d'un cadre juridique adapté aux exigences de la situation.

À l'examen de nos amendements, nous verrons que nous pouvons, avec esprit de responsabilité, aller plus avant dans la construction d'une relation nouvelle entre services de l'exécutif et contrôle du législatif.

Quelques moyens d'information seront nécessaires à cette délégation, sans bouleverser l'équilibre du projet. Car, si d'emblée, à travers un texte où subsisterait une once de suspicion, nous ne permettons pas l'instauration de relations de confiance, ce projet ne servira à rien, ni pour les services ni pour le Parlement. Nous passerions alors à côté d'une évolution responsable, et nécessaire, de nos institutions.

Permettez-moi aussi d'évoquer d'emblée, la place de l'opposition dans ce nouveau dispositif. Puisqu'il s'agit d'une délégation assurant le suivi de l'activité générale et les moyens des services de renseignement, la représentation de l'opposition et de la majorité devrait être paritaire. Pour l'une comme pour l'autre, il est question non pas d'y prendre le pouvoir, mais de veiller à exercer au mieux une mission d'intérêt général de la République.

Un équilibre des représentations, aujourd'hui comme demain, permettrait de ne pas mettre sur cette mission parlementaire un enjeu politique de circonstance. Ce serait de bon aloi et cela rassurerait certains milieux un peu hermétiques aux jeux politiques auxquels nous sommes rompus en d'autres circonstances mais desquels nous devons nous dégager s'agissant de cet enjeu.

Aussi, monsieur le secrétaire d'État, j'espère que ce débat va nous permettre de tourner une page de notre histoire. Le renseignement, activité protégée par le secret, n'a pas toujours eu si bonne réputation, en effet, alors pourtant qu'il est essentiel à la défense des intérêts de notre pays.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Jérôme Lambert. À nous tous d'en faire un instrument plus moderne de nos institutions républicaines et démocratiques. J'espère donc que les propositions que nous allons faire seront entendues. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Jacques Candelier.

M. Jean-Jacques Candelier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, messieurs les présidents de commission, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, cet hémicycle me change de celui du conseil général du Nord. C'est la première fois que j'interviens de cette tribune, et j'espère que vous serez indulgents.

M. Gilbert Le Bris. En tout cas, ce ne sera pas la dernière fois !

M. Jean-Jacques Candelier. De cela, en effet, je suis sûr, mon cher collègue ! (*Sourires.*)

Avec le présent projet de loi, l'occasion nous est offerte de renforcer les pouvoirs de contrôle du Parlement sur des activités qui relevaient jusqu'à présent de la seule compétence de l'exécutif.

La création d'une délégation parlementaire pour le renseignement constitue, de ce point de vue, une réelle avancée. Nous corrigeons ainsi une anomalie, puisque la France demeure à ce jour l'un des rares pays d'Europe à ne pas s'être dotée d'un tel outil. L'enjeu est de taille. Les activités liées au renseignement comptent en effet parmi les moins connues de nos concitoyens, les plus impénétrables aussi, pour des raisons qui ne sont pas toujours louables et qui ne tiennent pas uniquement au fait que le secret marque évidemment et légitimement l'action des services concernés.

Décider de la création d'une délégation parlementaire sur le renseignement, c'est décider de tourner le dos à certaines pratiques et refuser de continuer à faire de services tels que la direction de la surveillance du territoire – la DST – ou la direction centrale des renseignements généraux – la DCRG – de simples officines du pouvoir, parfois instrumentalisées à des fins peu avouables, pour des opérations n'ayant qu'un lointain rapport avec la défense de l'intérêt national et la sécurité de nos concitoyens.

Nous ne faisons pas trop d'illusions non plus. Le contrôle et l'information parlementaires sur les activités de renseignement vont constituer un progrès et répondent à une exigence démocratique forte. Mais, dans le même temps, nous savons d'ores et déjà que ce nouvel instrument ne sera pas la panacée. La délégation recevra certes des informations sur le budget, l'activité générale et l'organisation des services de renseignement, elle pourra entendre le Premier ministre, les ministres de l'intérieur et de la défense, les directeurs des services de renseignement, mais ses attributions s'arrêteront là.

Disons-le : cela ne nous satisfait pas pleinement. Car, si nous pouvons comprendre certaines des restrictions apportées au pouvoir de contrôle et au droit à l'information de la future délégation, afin de préserver la sécurité et la conduite des opérations, il ne nous paraît pas opportun d'exclure des communications destinées à la délégation certains éléments d'information qui n'intéressent pourtant pas directement la réalisation des opérations en cours, telles les informations relatives aux personnes, aux modes opératoires d'acquisition du renseignement ou aux opérations passées, susceptibles d'avoir des incidences juridiques ou judiciaires. Ces éléments devraient clairement participer des compétences de la délégation, d'autant plus légitimement que ses travaux seront couverts par le secret de la défense nationale.

Les spécialistes du renseignement, les acteurs eux-mêmes, reconnaissent en effet que notre dispositif en matière de sécurité nationale est obsolète. Cela pour une raison assez simple : il a peu évolué depuis sa création qui remonte aux années cinquante.

Les objectifs de ces services, leurs structures, leurs modes d'intervention semblent aujourd'hui inadaptés face aux menaces, opaques et multiformes, qui pèsent sur notre sécurité, *a fortiori* lorsque la distinction entre les dimensions intérieure et extérieure de la sécurité nationale apparaissent beaucoup plus floues aujourd'hui qu'elles ne l'étaient auparavant.

Remédier à tout cela ne tient pas qu'à des questions d'organisation et de structures. Il y a nécessité de prévoir des moyens humains et matériels adaptés. De ce seul point de vue, la création d'une instance parlementaire, ayant compétence non seulement sur l'organisation et les missions des services mais aussi sur les moyens humains et techniques dont ils disposent, apparaît indispensable.

L'existence d'une délégation *ad hoc* viendra parfaire un mouvement engagé depuis 2002 avec la création de la commission composée de parlementaires et de magistrats de la Cour des comptes chargée de vérifier, mais seulement *a posteriori*, l'utilisation des fonds spéciaux par les services du même nom.

L'idée de créer une délégation de plein exercice pour le renseignement répond à un véritable besoin. La question a d'ailleurs déjà été soulevée, en 1999, en 2002 et en 2005 enfin à l'occasion de la discussion du projet de loi sur le terrorisme.

En accordant de nouveaux moyens aux services concernés – notamment la consultation directe des fichiers de cartes grises ou des passeports sans réquisitions de la justice –, la loi soulevait de graves questions sur le chapitre du respect des libertés publiques.

L'idée s'était alors déjà imposée de l'urgence de mettre en œuvre des moyens de contrôle parlementaire sur les services concernés, à rebours d'une tradition bien ancrée qui voulait que le pouvoir exécutif exerce dans ce domaine une autorité sans partage.

Cette idée doit faire son chemin. Beaucoup de progrès sont encore à attendre dans le contrôle démocratique des services de renseignement, notamment pour ce qui concerne les services du renseignement civil, dont on annonce la future réorganisation.

La création de la délégation du renseignement représentée à cet égard une étape, sans doute décisive. Comme le soulignait en effet un grand spécialiste de ces questions, le directeur de la DST, M. Pierre de Bousquet : « Dans toute démocratie moderne, la confiance accordée aux services dépend de la capacité des autorités politiques à contrôler leur activité. »

Si le pas en avant réalisé avec ce texte est indéniable, certaines questions demeurent en suspens. Celle de la composition de la délégation d'abord, car nous aurions aimé voir garanti avec plus de vigilance le respect du pluralisme dans la composition de chacune des assemblées ; celle ensuite des compétences de la délégation car, si on se félicite que les pouvoirs de contrôle de la délégation aient été étendus en commission aux services du ministère des finances – à la direction nationale de la recherche et des enquêtes douanières, en particulier –, nous aurions souhaité que la délégation puisse aussi se pencher de façon plus

précise sur les programmes et exercer un contrôle réel sur l'efficacité des opérations achevées par les services ainsi que, nous l'avons dit, sur les moyens opératoires utilisés.

Ces insuffisances et la faiblesse des moyens dont disposeront les parlementaires pour mener à bien ces nouvelles missions incitent fortement le groupe de la Gauche démocrate et républicaine à s'abstenir sur ce projet de loi. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. le président. Merci, cher collègue, d'avoir respecté votre temps de parole.

La parole est à M. Francis Hillmeyer.

M. Francis Hillmeyer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, depuis longtemps, la création d'une instance parlementaire spécialisée dans le renseignement est évoquée dans chacune des deux assemblées.

La question du suivi des services de renseignement par le Parlement fait l'objet d'un large consensus. Souvenons-nous qu'au cours de la XI^e législature une proposition de loi de Paul Quilès, déjà soutenue par M. Tessier et adoptée en commission, n'avait pas été examinée en séance publique.

Ainsi, la création d'un organe *ad hoc* a tardé à voir le jour. La loi du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme a relancé le débat sur le contrôle parlementaire des services de renseignement, et le nouveau gouvernement a donné l'impulsion politique nécessaire pour concrétiser aujourd'hui ce projet.

Il était, aux yeux de tous, important que le Parlement français soit associé d'une manière ou d'une autre à un domaine aussi sérieux et vital que la sécurité de la nation. La création d'une instance parlementaire spécialisée dans le renseignement, outre qu'elle répond à une exigence démocratique, confortera l'action des services de renseignement, volet essentiel de nos politiques de sécurité.

Ce texte met par ailleurs fin à une singularité française, puisque la France est le dernier pays, excepté le Portugal, à ne pas s'être doté d'un tel organe parlementaire dédié au suivi et au contrôle des services de renseignement.

Vous l'avez souligné, monsieur le secrétaire d'État, la délégation recevra des informations sur le budget, l'activité générale, l'organisation des services, et entendra le Premier ministre, les ministres de l'intérieur et de la défense, les directeurs des services de renseignement.

Si les travaux de la délégation sont couverts par le secret de la défense nationale, les parlementaires membres de cette délégation, mieux informés et plus avertis des réalités du monde du renseignement, pourront tout de même sensibiliser leurs collègues sur les chapitres budgétaires des ministères concernés et sur les priorités à prendre en compte.

Plus de transparence donc – c'est une exigence pour la démocratie et pour une meilleure compréhension des enjeux liés au renseignement –, mais sans toutefois perturber le fonctionnement des services ni porter atteinte au secret de leurs activités. C'est pourquoi vous avez cherché, monsieur le ministre, à concilier la nécessaire information du Parlement et la préservation de l'efficacité de l'action des services, en posant certaines limites à l'étendue des informations placées sous le sceau du secret-défense.

S'il a été reproché à plusieurs reprises à ce projet de loi d'être frileux et de limiter à l'excès les attributions de la délégation, en la reléguant à un rôle passif ou de suivi, le

groupe Nouveau Centre estime que ce projet de loi va dans la bonne direction : plus de transparence sans toutefois tenter un secret des activités. Nous pensons qu'il s'agit là d'un premier pas utile, qui nous permettra de mieux appréhender les défis de demain dans les domaines de la défense et de la sécurité nationale. Il sera toujours temps, par la suite de procéder à d'éventuels ajustements et de soutenir la démarche du Président de la République, qui met tout en œuvre pour une meilleure fonctionnalité, une efficacité sans faille du renseignement français. Un rapprochement du type GIR pour une meilleure interopérabilité pourrait ainsi servir d'exemple à une collaboration entre les entités chargées du renseignement.

Je tiens aussi à saluer les modifications qui ont été apportées par le Sénat et par le travail en commission. Elles vont dans le sens d'une plus grande souplesse dans le fonctionnement de cette délégation, tout en conciliant « efficacité » et « respect des impératifs liés au secret-défense ».

Le Sénat a décidé de faire passer l'effectif de la délégation à huit parlementaires. Cela va dans le bon sens, celui du pluralisme, valeur à laquelle le groupe Nouveau Centre est particulièrement attaché, comme nous sommes attachés à la représentation des différents groupes politiques au sein de cette délégation, gage de sa crédibilité et de sa légitimité. Je vous demanderai donc d'y veiller.

Enfin, il convient de préciser que ce texte ne sera pas bénéfique seulement pour notre Parlement. Le monde du renseignement en retirera, lui aussi, certains avantages. Les services, en effet, ont besoin de reconnaissance et d'interlocuteurs connaissant leur métier.

Pour ces raisons, le groupe Nouveau Centre soutiendra ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Nouveau Centre et du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Merci également d'avoir respecté votre temps de parole.

La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. La création d'une délégation parlementaire au renseignement présente un double intérêt. Pour le Parlement, il s'agit de mieux associer les assemblées à l'effort de défense du pays et de leur permettre d'assurer un suivi de l'activité des services de renseignement. En novembre 2005, M. Nicolas Sarkozy a pris un engagement, nous contribuons à le tenir aujourd'hui.

Pour les services de renseignement eux-mêmes, il s'agit d'établir un rapport de confiance avec le Parlement. Un suivi parlementaire de leurs activités ne doit pas entraver leur action mais, au contraire, contribuer à la légitimer. Tel est le sens que je donne à mon vote.

Le renseignement est plus que jamais un instrument de premier plan de la politique de défense et de sécurité. Les services de renseignement doivent donc disposer des moyens techniques et juridiques nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Nous devons mieux les connaître pour mieux les soutenir.

La difficulté, mise en évidence par nos deux rapporteurs, consiste à concilier le contrôle parlementaire et la nature des tâches conduites par les services de renseignement. Bernard Carayon a résumé dans son rapport cette difficulté par une formule juste et brillante : « Droits de l'État contre État de droit. »

J'évoquerai quelques points particuliers. La présence des présidents des commissions compétentes – je parle en présence du président de la commission de la défense, Guy Teissier – me paraît nécessaire, normale et, pour tout dire, évidente. Le nombre, ensuite, des membres de la délégation – quatre députés et quatre sénateurs – me paraît également justifié. La composition, enfin, de la délégation doit naturellement être pluraliste. Il n'y a pas – ou il ne devrait pas y avoir – en matière de défense nationale de majorité et d'opposition ; il n'y a qu'une représentation nationale et un soutien unanime de la nation.

M. Guy Geoffroy et M. Guy Teissier, président de la commission de la défense nationale et des forces armées. Très bien !

M. Jean-Pierre Soisson. Concernant la compétence de la délégation, M. Fromion a proposé une formule large, incluant l'activité et les moyens de tous les services. Je considère, en effet, que la direction générale des enquêtes douanières, le service de lutte contre les circuits financiers clandestins doivent relever de la compétence de la nouvelle délégation.

Quant au rapport de la délégation, le Sénat a souhaité qu'il soit public. Mais comment concilier la publicité avec la nature des travaux et des délibérations de la délégation ? Sur ce problème, Yves Fromion propose, là encore, une solution : que la délégation puisse adresser des observations et des recommandations au Président de la République et au Premier ministre. J'ai indiqué, pour ma part, en commission que je ne souhaitais pas que ces observations et recommandations soient transmises aux présidents des deux assemblées.

Sous réserve de ces observations, je considère que ce texte représente un réel progrès dans la voie d'un contrôle parlementaire plus effectif, tout en ne portant pas atteinte à l'action des services de renseignement de notre pays.

J'ai demandé à mon groupe de pouvoir participer aux travaux de la commission de la défense. C'est la première fois que je m'exprime à la tribune en tant que membre de cette commission et je suis fier de l'honneur que vous m'avez fait les uns et les autres. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. Julien Dray.

M. Julien Dray. Monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi d'abord de rendre hommage à deux collègues qui ne siègent plus sur ces bancs aujourd'hui, mais qui doivent être associés à nos travaux. Il s'agit de Jacques Floch, qui avait bataillé avec moi dans cet hémicycle il y a quelques années afin que la question dont nous débattons cet après-midi soit prise en considération. Je pense également à un collègue qui, sans être de ma sensibilité, a beaucoup travaillé sur cette question avec intelligence et pertinence, contribuant largement à faire avancer la réflexion : il s'agit de M. Alain Marsaud, récemment victime du dégât collatéral de la TVA sociale. (*Sourires.*)

Permettez-moi une note d'humour. Notre débat porte notamment sur la confidentialité et on sent depuis déjà plusieurs années une suspicion de la part des directions des services de renseignement ou même des membres de ces services à l'égard des parlementaires, lesquels pourraient, par le biais de certaines confidences, ne pas respecter cette confidentialité et mettre ainsi en danger certaines personnes. Je veux bien admettre ce regard. Cependant, au vu d'événements récents et du comportement de ceux qui sont censés être d'éminents représentants des services de renseignement,

j'ai le sentiment que, s'agissant de la confidentialité, nous n'avons pas de leçons à recevoir, si vous voyez ce que je veux dire...

Mme Claude Greff. Non, nous ne voyons pas !

M. Julien Dray. Alors demandez à quelques généraux en titre !

Mme Claude Greff. Cela ne veut rien dire !

M. Julien Dray. Mais si, madame, vous avez très bien compris ! Ne vous faites pas plus bête que vous ne l'êtes !

Mme Claude Greff. Monsieur le président, je n'accepte pas qu'il dise n'importe quoi !

M. le président. Madame Greff, la parole est libre et, vous, vous n'avez pas la parole pour l'instant !

M. Julien Dray. Madame, si vous voulez m'interrompre et prendre la parole sur cette question, je vous répondrai ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Mme Claude Greff. Je ne m'appelle pas Ségolène Royal ! Je ne me laisse pas tout dire, monsieur ! Parlez-moi autrement et sans me montrer du doigt !

M. Julien Dray. Madame, je vous parle correctement. Comme moi, vous connaissez le règlement : si vous voulez m'interpeller, j'en suis d'accord et je vous répondrai !

M. le président. Reprenons, si vous le voulez bien, le cours normal de la discussion générale, sans interpellations.

M. Julien Dray. Nous sommes au cœur du sujet, même si je l'ai abordé sous une forme ironique.

Aujourd'hui, une correction doit être apportée, et ce texte amorce cette correction en posant – et il faut le saluer comme tel – un des fondements de l'État de droit, le contrôle, qui est d'ailleurs protecteur pour nos services de renseignement. Les directeurs de ces services n'ont pas à être suspicieux à l'égard du Parlement et, pour en avoir discuté avec certains d'entre eux, je considère que l'existence d'une telle structure est un élément de garantie du sérieux de leur travail. C'est aussi le gage de l'abandon de certains comportements que nous avons pu avoir les uns et les autres vis-à-vis de ces services, faute de « cohabitation démocratique » entre leur travail, qui nécessite une certaine confidentialité, et le contrôle des élus sur ce travail.

Il y a donc là une avancée démocratique. Pour autant, nous sommes un certain nombre à considérer que celle-ci reste timide sur plusieurs points.

S'agissant du fonctionnement même de l'office, il serait plus judicieux et sans doute plus efficace que ce soit un parlementaire autre qu'un président de commission, qui le préside. Mais il s'agit là d'une remarque qui n'est pas essentielle, je vous le concède.

Plus importants sont le champ de compétence de cet office et les personnes qu'il pourra auditionner. Soit il s'agit de ne s'entendre présenter que de simples vues générales et le contrôle, vous l'admettez, restera factice ; soit nous voulons un véritable suivi des stratégies mises en œuvre et donc de la manière dont les choses se passent sur le terrain, et il faut permettre à cet office d'entendre non pas simplement les directeurs, les hauts responsables, mais aussi ceux qui sont directement concernés ou qui peuvent apporter un certain nombre d'éclairages.

Pour conclure, je voudrais rappeler que M. Marsaud avait conclu des auditions qu'il a menées – et les directeurs des services l'ont reconnu eux-mêmes – que 80 % du renseignement relevaient aujourd'hui d'officines privées. Il est donc indispensable de savoir comment l'action de celles-ci s'articule avec celle de nos services. Un grand nombre d'affaires récentes démontrent combien il est nécessaire que la délégation puisse auditionner tous les représentants de ces organismes privés et puisse contrôler la manière dont les choses se passent, y compris la façon dont les collaborations entre les uns et les autres se mettent en place.

Les amendements que nous allons présenter vont dans le sens d'un élargissement des compétences de cette délégation, pour lui donner plus de sens, pour qu'elle ne soit pas simplement une garantie démocratique concédée, mais pour qu'elle constitue une véritable conquête démocratique, permettant à l'ensemble de ceux qui travaillent durement, dans des conditions difficiles d'être mieux protégés.

M. le président. La parole est à M. Philippe Folliot.

M. Philippe Folliot. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, je me réjouis de la discussion que nous avons aujourd'hui sur ce texte mettant en place un suivi parlementaire des services de renseignement.

Jusqu'à présent, et contrairement à beaucoup de démocraties, notre parlement est toujours resté à l'écart de ces questions pourtant essentielles pour notre sécurité, notre défense et notre souveraineté nationale.

Autocensure au nom du domaine réservé du chef de l'État ou de l'exécutif, barrière du secret-défense, tout un pan fondamental de l'action gouvernementale a, jusqu'à présent, échappé au suivi et au contrôle effectif du Parlement.

Nous étions et nous sommes encore face à ce que je pourrais qualifier de carrefour d'exigences contradictoires. Tout d'abord, l'exigence du secret, inhérente à l'action même des services du même nom et des services de renseignement. Ensuite, l'exigence de la transparence, liée à la problématique du contrôle parlementaire.

Ce texte est donc la première manifestation d'un gouvernement en faveur d'une association plus étroite du Parlement aux questions de renseignement.

Il correspond aussi à une ambition plus large, que nous sommes nombreux à partager, celle de revaloriser le rôle du Parlement dans nos institutions. Ce texte ouvrira la voie, je l'espère, à la création d'autres organes de suivi ou de contrôle, et au renforcement des moyens d'audit du Parlement.

Nous tenions à souligner cet effort, nous qui, au Nouveau Centre, souhaitons que notre parlement retrouve les moyens de ses missions et redevienne le lieu du débat public, le lieu d'une démocratie vivante et moderne. Il faut donc permettre à l'opposition et à toutes les sensibilités politiques d'être représentées dans cette délégation. C'est fondamental, et il en va de la légitimité, à moyen et à long terme, de cet organisme.

Jusqu'à présent, le contrôle exercé par le Parlement sur les services du renseignement a exclusivement été d'ordre financier à l'occasion du vote du budget. Nous avons, mes chers collègues, quelque peu voté en aveugle des moyens destinés à toute une partie de l'action gouvernementale – action pourtant fondamentale pour la préservation de nos intérêts

nationaux –, sans pour autant savoir si ces moyens étaient adaptés aux missions accomplies, utilisés à bon escient ou encore si nos services disposaient de moyens suffisants.

Jamais la représentation nationale ne s'est réellement exprimée sur les priorités à donner aux services, ni sur l'utilisation qui devait être faite des informations collectées. Nous n'avons pas considéré le renseignement comme faisant partie de notre processus de décision, alors qu'il est un enjeu de souveraineté par excellence.

Ce manque de transparence a entretenu une certaine méfiance et la suspicion d'une partie de l'opinion publique à l'égard du renseignement. Notre culture dans ce domaine n'est pas celle des pays anglo-saxons. Cette image parfois défavorable et une certaine défiance à l'égard des services de renseignement sont surtout dues à une méconnaissance de leur rôle et de leur utilité. En effet, leur réalité a souvent été dénaturée, déformée, caricaturée par des productions littéraires ou cinématographiques.

L'opinion publique ne mesure pas assez leur rôle clef au sein de notre politique de sécurité qui est, aujourd'hui, confrontée à des défis croissants : terrorisme, prolifération des armes de destruction massive, menaces, activités criminelles transnationales des mafias... Et je crois que nous ne pouvons que rendre hommage à l'action menée par nos agents sur le terrain, souvent dans la discrétion, la difficulté, avec un sens du risque et du devoir très fort chez la totalité d'entre eux.

Cette délégation sera enfin l'occasion de donner au renseignement la place qui lui revient dans notre politique de sécurité. Elle sera également à même d'instaurer une relation de confiance réciproque entre la représentation nationale et les services de renseignement. Elle donnera, enfin, aux services spécialisés une nouvelle légitimité aux yeux de nos concitoyens, tout en favorisant l'émergence d'une réelle culture du renseignement dans notre pays.

Ce texte est équilibré. Comme vous l'avez souligné, monsieur le ministre, il constitue un premier pas. Et je crois que nous devons nous fixer l'objectif d'une évaluation, peut-être à la fin de l'actuelle législature, pour pouvoir éventuellement aller plus loin en la matière par la suite.

Le Nouveau Centre est donc très favorable à ce texte qui constitue une importante innovation démocratique. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Nouveau Centre et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeneuve.

M. Bernard Cazeneuve. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, force est de constater que, dès lors qu'il s'agit d'examiner les questions qui touchent aux services de renseignement, et donc aux prérogatives régaliennes de l'État, il est difficile d'octroyer de nouvelles prérogatives au Parlement lui permettant d'exercer ces missions de suivi, de contrôle et d'évaluation des services qui relèvent de la compétence de l'État. Et il a fallu attendre 1998 pour que, dans le cadre d'un contrôle *a posteriori* de l'action de l'exécutif dans le domaine de la politique étrangère et de la défense – je pense à la mission d'information sur le Rwanda –, nous décidions de doter le Parlement de moyens lui permettant d'aller jusqu'au bout de ce contrôle. Pour ce qui concerne le contrôle sur les services de renseignement, il a fallu une longue maturation sur tous les bancs de cette assemblée pour que, enfin, ce texte vienne aujourd'hui en discussion devant notre assemblée.

Plusieurs orateurs l'ont dit avant moi, nous faisons exception en Europe, puisque, depuis longtemps, de nombreux pays ont mis en place un tel dispositif de contrôle. C'est le cas en Allemagne depuis 1978, une loi de 1999 ayant amélioré et renforcé le dispositif. Contrairement à nous, les parlementaires allemands disposent depuis fort longtemps de la possibilité de contrôler sur place et sur pièces l'activité des services de renseignement, de faire appel à des experts pour accompagner leur réflexion, et ils disposent de prérogatives très larges qui, à aucun moment, n'ont mis en cause leur sens de la responsabilité et leur capacité à exercer dignement leur mission.

Le texte qui nous est présenté aujourd'hui marque incontestablement un progrès. Toutefois, si les amendements que présente le groupe socialiste étaient retenus par la représentation nationale, il marquerait un progrès plus grand encore. Ce texte est le fruit d'un consensus, longuement élaboré au sein de la représentation nationale à travers le travail très approfondi des différentes commissions, et nous avons senti en vous écoutant, monsieur le secrétaire d'État, la volonté d'aller aussi loin que possible pour qu'il soit amendé. Aussi, je ne doute pas que vous accueillerez favorablement nos propositions, même si je suis bien forcé de constater qu'elles n'ont pas été parfaitement reçues par les commissions qui les ont examinées et par les rapporteurs, dont la qualité du travail n'est pourtant pas en cause.

Je voudrais insister sur quelques-unes de celles sur lesquelles nous souhaiterions recueillir l'assentiment de la représentation nationale. Elles sont de trois natures. Il est d'abord important, monsieur le secrétaire d'État, que nous puissions créer les conditions d'un bon équilibre de la représentation nationale et, d'autre part, que nous essayions de donner à cette délégation les moyens de travailler aussi bien que possible. Prétendre, comme certains orateurs viennent de le faire, que nous pouvons permettre la représentation de tous les groupes – alors que l'on compte bien davantage que huit groupes au sein de l'Assemblée nationale et du Sénat, et que la délégation ne doit comporter que huit membres –, relève d'une intention louable, mais je ne vois pas comment, compte tenu de cette contrainte, nous pourrions faire entrer l'édredon dans la valise. Nous comprenons la nécessité de ne pas augmenter le nombre des représentants, pour préserver la confidentialité et la maîtrise du dispositif, mais une bonne solution consisterait à mettre en place la parité entre la majorité et l'opposition au sein de la délégation, ou en tout cas de garantir une relative pluralité des représentations entre le président et le rapporteur, s'il est décidé, dans le règlement intérieur, d'en établir un. Enfin, le nombre des membres de la délégation étant fort limité, il serait hautement souhaitable que l'on ne nomme pas trop de membres de droit, qui sont déjà très occupés...

M. Jacques Myard. Ça, c'est vrai !

M. Bernard Cazeneuve. ... et entretiennent avec l'exécutif une relation de confiance, voire de complicité, qui pourrait justifier qu'on laissât des membres plus libres de leur temps et, par conséquent, de leur capacité d'investigation, exercer ce travail.

M. Guy Teissier, *président de la commission de la défense.* Il faudrait leur faire confiance !

M. Bernard Cazeneuve. Nous proposons ensuite que les compétences soient étendues – Julien Dray l'a dit avec raison. Pour ce faire, il faut d'abord que l'on place sous le contrôle et l'évaluation de cette délégation parlementaire, des services qui, pour l'instant, n'y sont pas, tels ceux relevant des compétences du ministère de la défense,

la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières ou la cellule TRACFIN. Cela permettrait d'aller jusqu'au bout des investigations.

Enfin, il serait bon que l'on puisse transmettre à cette délégation le rapport de la commission des fonds spéciaux.

M. Jacques Myard. La dictature de la transparence !

M. Bernard Cazeneuve. Je comprends bien que ces deux commissions sont différentes et je n'ignore pas que le Conseil constitutionnel a estimé que le Parlement n'avait pas à décider des orientations des opérations extérieures et des services : mais il n'a jamais dit qu'il n'avait pas à en connaître. Le fait que nous puissions prendre connaissance du contenu du rapport de la commission des fonds spéciaux ne signifie nullement que nous nous érigeons dans des compétences qui ne sont pas les nôtres en orientant l'action du Gouvernement sur les théâtres d'opérations extérieures. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche et du groupe de la Gauche démocrate et républicaine.*)

M. le président. La discussion générale est close.

J'appelle maintenant l'article unique du projet de loi dans le texte du Sénat.

Article unique

M. le président. Plusieurs orateurs sont inscrits sur cet article unique.

La parole est à Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Je voudrais, en premier lieu, m'associer à l'hommage que M. le secrétaire d'État a rendu aux femmes et aux hommes des services de renseignement, qui sont en première ligne dans la lutte contre le terrorisme. Si l'exigence de contrôle parlementaire s'est accrue ces dernières années – on a rappelé, tout à l'heure, le débat de novembre 2005 –, c'est en raison du contexte, des attentats terroristes commis aux États-Unis, en Espagne et à Londres. Après le 11-Septembre, les pouvoirs des services de renseignements ont été étendus à plusieurs reprises ou, plus exactement, des pratiques qui étaient dans une zone grise par rapport à la législation ont été régularisées. Toutes ne l'ont pas été, cependant, et nous avons considéré, sur l'ensemble des bancs de cet hémicycle, que la démocratie devait assumer les pouvoirs accordés aux services de renseignement, mais qu'elle devait, en contrepartie, conserver un droit de regard. Comme le disait Julien Dray, les hommes et les femmes des services de renseignement sont aujourd'hui très demandeurs d'un véritable contrôle démocratique qui les mettrait à l'abri de la suspicion.

L'article unique du projet de loi propose une conception très restrictive de cette délégation parlementaire, conception qui est revendiquée par le secrétaire d'État et les rapporteurs, lesquels prétendent qu'un contrôle serait intrusif. La rédaction de l'article est empreinte d'une sorte de méfiance à l'égard du Parlement, dont je veux souligner qu'elle marque un recul important par rapport aux engagements qu'avait pris, devant l'Assemblée nationale, un ministre de l'intérieur aujourd'hui Président de la République. Le *Journal officiel* du 24 novembre 2005 rapporte en effet les propos de M. Sarkozy : « Il ne s'agit pas d'opposer législatif et exécutif, mais d'exercer un contrôle démocratique sur des services de renseignements qui, au demeurant, font très bien leur travail. [...] La V^e République, c'est la démocratie, et la démocratie, c'est le contrôle. Dans une démocratie moderne, il est normal que le Parlement contrôle les activités de renseignement que le Gouvernement met en œuvre. [...]

Je crois tellement à la notion de contrôle que je ne veux pas qu'elle soit caricaturée. » Dans la suite de son intervention, la seule restriction que M. Sarkozy mettait alors au pouvoir de contrôle de cette délégation était ce qui concerne les liens entre nos services de renseignement et ceux d'autres pays. Malgré cela, la rédaction de l'article unique comporte de nombreuses restrictions, sur les capacités d'audition ou sur le champ de compétence de la commission. Nous reviendrons sur tous ces points à l'occasion de l'examen des amendements que nous proposons.

Nous défendons une conception de la délégation qui est crédible, sérieuse, assortie de garanties, mais aussi plus souple, comme cela existe dans d'autres pays. Il faut que se noue le dialogue, il faut que se crée la confiance entre la délégation parlementaire et les services et le Gouvernement, quitte à ce que le Gouvernement, lorsqu'il l'estime nécessaire, s'oppose à la communication d'informations dont il considérerait qu'elles ne peuvent être transmises à la délégation. Cela nous paraît une formule plus souple que le cadenassage qui nous est proposé.

M. Guy Teissier, *président de la commission de la défense.* C'est à peine excessif !

M. le président. La parole est à M. Gilbert Le Bris.

M. Gilbert Le Bris. On peut considérer que ce texte est justifié et opportun, d'abord pour tenir compte des réalités contemporaines. C'est après l'attaque des Twin Towers, le 11 septembre 2001, que les services de renseignements ont fait irruption dans les produits de grande consommation médiatique. Chacun a alors compris que, pour reprendre la formule de Sun Tzu, le renseignement constitue la première ligne de défense. Il est dès lors normal que chacun s'interroge sur les moyens que nos gouvernants mettent au service de cette défense en amont.

Nous savons bien que la complexité du monde justifie qu'un certain voile pudique soit jeté sur cette intelligence dont la République a besoin pour se défendre, mais nous savons aussi que le secret alimente le fantasme et que, sans tomber dans le voyeurisme parlementaire, il est normal que les représentants de la nation soient informés au moins de l'usage des deniers publics et du fonctionnement des services concernés par ces financements. Ensuite, il ne faut jamais sacrifier l'État de droit aux droits de l'État. Enfin, la plupart des démocraties occidentales nous ont précédés dans ce cheminement vers un contrôle parlementaire conforme à l'État de droit, en Allemagne dès 1956, en Italie depuis 1977, aux États-Unis en 1976 et 1977, en Espagne en 1992 et au Royaume-Uni en 1994.

Cependant, ce texte est inadapté et insuffisant. Je regrette que l'on ne se soit pas plus inspiré de ce qui s'est fait ailleurs, tant pour la composition – neuf parlementaires en Allemagne ou au Royaume-Uni – que pour les responsabilités de présidence, confiées à l'opposition, comme en Italie, ou en présidence tournante, comme en Allemagne.

Faut-il une délégation unique, qu'il serait d'ailleurs bon, par respect de la terminologie parlementaire, de nommer un office ? Pour ma part, j'ai toujours plaidé en faveur d'une délégation par chambre. Bien qu'ils soient similaires, nos modes d'élection – et donc nos rôles – ont aussi leurs différences. La respiration démocratique doit pouvoir se faire sans être bridée par la tendance unicolore de la majorité sénatoriale. Mais nous prenons acte du principe d'une structure unique pour le Parlement.

C'est un premier pas, avez-vous dit, monsieur le secrétaire d'État. Un premier pas, certes, mais timide. On peut même se demander si, au bout du compte, les parlementaires n'auront pas accès à des informations moindres que celles dont peuvent disposer les médias, souvent bien informés. D'ailleurs, le fait que l'opposition soit cantonnée dans un simple rôle de figuration montre que l'on opte davantage pour l'outil alibi que pour l'outil de contrôle efficace. Est-ce une avancée ? Peut-être, l'avenir nous le dira. C'est, sûrement, une occasion manquée, car il fallait aller plus loin. C'est ce à quoi vous invitent les amendements que nous avons déposés et que vous aurez à cœur d'examiner avec attention et peut-être même de voter.

M. Julien Dray. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jacques Myard.

M. Jacques Myard. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, il était temps de réconcilier le renseignement et la République. Un État de droit et une démocratie ne peuvent subsister sans avoir connaissance des menaces – il y en a toujours – qui pèsent sur la nation. Les renseignements ont toujours existé et continueront d'exister, mais la République a feint de les ignorer, parfois même de les mépriser. Il est donc temps que ce texte réalise une double revalorisation : revalorisation du Parlement, car il est utile que celui-ci s'intéresse à ces affaires, avec les précautions d'usage et toute la déontologie nécessaire pour conduire un contrôle sur ces services, et revalorisation du travail de tous ces hommes et de toutes ces femmes de l'ombre qui essaient de connaître les intentions de l'adversaire pouvant menacer l'indépendance ou la sécurité des Français et des Européens.

Il était donc urgent de proposer – ce que j'avais fait dans un rapport de la commission des affaires étrangères – la création d'unités de ce type. Certains disent que ce texte sera insuffisant. En réalité, ils font du juridisme, car, à juste titre, monsieur le secrétaire d'État, vous l'avez dit, il s'agit de créer les conditions de confiance entre la représentation nationale et les services compétents. Pour cela, point n'est toujours besoin de textes : il faut que les hommes se parlent, qu'ils dialoguent dans l'esprit qui préside à la recherche du renseignement : pour assurer la sécurité et l'indépendance de la nation. C'est bien pour cela que ce texte marque d'une pierre blanche les relations entre la représentation nationale et les services de renseignement de l'État et que je l'approuverai sans réserves. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Nous en venons à la discussion des amendements.

Je suis saisi d'un amendement n° 11.

La parole est à M. Jérôme Lambert, pour le soutenir.

M. Jérôme Lambert. L'amendement propose la réécriture complète de l'article unique. Il ne s'agit pas, toutefois, de changer le fond du texte mais, ainsi que l'ont montré les orateurs de l'opposition, de préciser certaines dispositions afin d'améliorer l'efficacité de la capacité d'investigation de la délégation. Les autres amendements présentés par le groupe socialiste poursuivent point par point le même objectif.

L'amendement n° 11 supprime la qualité de membre de droit consentie à certains présidents de commission. Rien n'interdira à ceux-ci – dont la qualité est reconnue par tous – de se faire désigner au sein de cette délégation ; mais

rien n'interdira non plus à un président, à l'emploi du temps par nature surchargé, de laisser ce poste à un collègue moins débordé et donc mieux à même de se montrer efficace.

Par ailleurs, les députés du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche souhaitent que la création de la délégation soit l'occasion d'une démarche particulièrement exemplaire en matière de respect des droits de l'opposition. En effet, les questions de renseignement ne doivent pas être le champ de considérations partisans. Il n'est pas de parlementaires, sur ces bancs, moins soucieux des intérêts vitaux de la nation que d'autres. Évitions donc de tomber dans le schéma traditionnel de l'écrasement de l'opposition par la majorité. Il est donc hautement souhaitable que la composition de la délégation assure la parité entre la majorité et l'opposition. Ainsi l'amendement propose-t-il de la garantir au sein du binôme président-rapporteur.

Ensuite, l'amendement entérine le principe d'un nombre restreint de membres composant la délégation. En revanche, il n'admet pas les limitations envisagées en ce qui concerne l'objet de la mission et les méthodes de travail. L'amendement supprime donc les restrictions prévues à l'alinéa 7 du texte tel que voté au Sénat ; quant à l'alinéa 2, dans la rédaction que nous proposons, il définit les missions de la délégation.

Pour être crédible, la délégation doit en effet pouvoir poser les questions qu'elle estime, en conscience, utiles. Le Gouvernement prendra ses responsabilités en acceptant, ou non, d'y répondre. Reste que brider *a priori* la délégation n'est pas admissible ; ce serait prêter la main à une mystification. C'est aussi la raison pour laquelle il convient de ne pas limiter exagérément le nombre de ses interlocuteurs potentiels. Les membres du Gouvernement doivent donc pouvoir être entendus, puisque certains sont destinataires des travaux des services. En outre, les directeurs des services doivent pouvoir se faire assister lorsqu'ils s'expriment devant la délégation. Enfin, les membres de celle-ci doivent pouvoir auditionner qui bon leur semble.

Notre proposition garantit donc autant que possible un juste équilibre entre sécurité et efficacité, et entre la confidentialité impérieuse des travaux de la délégation, une légitimité indiscutable reposant sur une représentation pluraliste des membres qui la composent et des moyens réels d'exercer les tâches qui lui sont confiées.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bernard Carayon, rapporteur. Dans le fond, l'amendement du groupe socialiste présente une vision du contrôle parlementaire sur les activités du renseignement qui relève plutôt du modèle américain que du modèle dont le projet s'inspire. Le modèle américain est assez pointilleux, presque toujours bureaucratique, et il n'a d'ailleurs pas empêché la démocratie américaine de connaître les problèmes que l'on sait, en particulier en termes de coordination des services de renseignement. Notons qu'aucune des réformes engagées par le président Bush au lendemain des attentats du 11-Septembre, notamment celles concernant les organismes de renseignement, n'ont été conçues par les parlementaires membres de la commission du renseignement. C'est dire si ce modèle, aussi excessif soit-il, ne constitue pas la panacée.

M. Jérôme Lambert. Mais ce n'est pas notre modèle ! Nous nous référons au Royaume-Uni !

M. Bernard Carayon, rapporteur. Nous nous rattachons, pour notre part, au modèle britannique ou plutôt allemand si l'on considère les avancées dont ce dernier a bénéficié,

l'exemple britannique, que vous avez évoqué en commission ou à l'instant, n'étant pas parfait : il prévoit que les membres de la commission sont nommés par le Premier ministre.

M. Jérôme Lambert. Après concertation avec l'opposition !

M. Bernard Carayon, rapporteur. Certes, mais ils sont nommés par le Premier ministre, ce qui n'est tout de même pas le cas ici. Vous voulez donc instaurer un véritable contrôle parlementaire – sur le modèle américain –, tandis que nous souhaitons un suivi de l'activité des services de renseignement conforme aux impératifs démocratiques.

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

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Je ne vais pas reprendre toutes les dispositions de l'amendement puisqu'il réécrit le texte et que nous aurons de toute façon l'occasion d'en examiner les déclinaisons avec les amendements suivants.

Je souhaite simplement reprendre un principe. J'ai entendu de nombreux arguments à gauche et à droite et parfois, d'ailleurs, à fronts renversés, certains élus de gauche se montrant plus restrictifs que des élus de la majorité sur la manière dont le dispositif doit fonctionner.

Je crois sincèrement, Julien Dray, que le mieux est parfois l'ennemi du bien.

M. Julien Dray. En voilà, une formule !

M. Jacques Myard. Mais elle a fait ses preuves !

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. C'est une formule, certes, un peu à l'image des vôtres !

Je répète que ce qui est créé aujourd'hui constitue une première étape. Philippe Folliot, si je ne m'abuse, déclarait qu'après tout, on pouvait imaginer, au bout d'un certain temps, un bilan d'étape du fonctionnement de cette délégation. Ce sera naturellement au Parlement d'en décider puisqu'il s'agit d'une délégation parlementaire. Nous tenons ici un de nos engagements.

Par ailleurs, certains regrettent que la délégation ne compte pas neuf membres mais huit. Je doute que l'équilibre des forces ou la qualité de l'écoute s'en trouveraient changés.

Voilà une délégation qui, dans un premier temps, créera ce qui n'existe pas dans ce pays : un lieu où peuvent discuter des parlementaires et des responsables des services de renseignement.

M. Jacques Myard. Eh oui ! C'est aussi simple que cela !

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Cette simple création, dont j'entends dire qu'elle est timide, réservée, qu'elle est une occasion manquée, c'est déjà une révolution !

Mme Claude Greff. Bravo !

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Reste que le Gouvernement, à ce stade, ne s'opposera pas par principe aux propositions issues du Parlement visant à modifier le texte. Quoi qu'il en soit, nous vous proposons de créer ce lieu d'échanges, de créer cette délégation composée de huit parlementaires, politiquement équilibrée puisque comptant des députés de l'opposition et de la majorité.

Vous prônez par ailleurs un subtil équilibre entre le secret-défense, la sécurité des personnels et l'information du Parlement. Dans un premier temps, nous vous proposons d'adopter le dispositif tel que le texte le prévoit ; au Parlement, ensuite, avec le recul, d'établir un rapport d'étape afin de savoir si des améliorations sont possibles. Le Gouvernement vous invite néanmoins à créer dans l'immédiat ce lieu de débat, tant il est vrai que l'on ne peut tout obtenir d'un seul coup, qu'on ne peut d'emblée définir des équilibres subtils, complexes, alors que ce que nous proposons ne correspond pas à ce qui se fait traditionnellement.

Créons donc ce lieu de débat, voyons comment s'établira le lien entre la délégation et ses interlocuteurs, et si, par la suite, des modifications doivent être apportées, le Parlement, dans sa sagesse, y pourvoira. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Je souhaite dire à M. le rapporteur que ce n'est pas de notre côté qu'il faut chercher une fascination pour le modèle américain dans la lutte contre le terrorisme. Un débat à ce sujet s'est tenu en novembre 2005 ; débat que j'avais suivi avec attention, même si je n'étais pas parlementaire à l'époque. Il était notamment question de la fuite en avant vers le tout technologique en matière de lutte contre le terrorisme,...

M. Jacques Myard. Cela n'a jamais été le cas de la France ! Nous avons toujours misé sur l'excellence du renseignement humain !

Mme Delphine Batho. ... ce qui ne correspond pas, en effet, au modèle français, fondé quant à lui sur l'excellence de la qualité du renseignement humain.

Les États-Unis ne sont donc pas notre modèle. Je ne vois en effet pas en quoi ils le seraient lorsque nous considérons, par exemple, que les présidents des commissions parlementaires sont suffisamment occupés pour ne pas être de surcroît membres de droit de la délégation parlementaire ou lorsque nous supprimons l'alinéa 7 du texte qui établit une longue liste de sujets que la délégation parlementaire n'aurait pas le droit d'aborder.

Quant à vous, monsieur le ministre, personne n'a dit que le texte n'était pas un début de progrès démocratique. Vous dites que le mieux est l'ennemi du bien. Je vous réponds que tout texte est perfectible. Puisque la rédaction actuelle nous paraît insuffisante et que les réponses de la majorité à nos amendements donnent quelque peu le sentiment que le Gouvernement aurait peur d'engager la réforme que nous sommes en train d'accomplir,...

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. C'est nous, qui l'accomplissons, madame !

M. Guy Teissier, président de la commission de la défense. Voilà en effet une bien curieuse inversion des rôles !

Mme Delphine Batho. ... nous attendons de votre part, au cours de la discussion des amendements, un esprit d'ouverture qui permettrait l'adoption de ce progrès par l'ensemble du Parlement.

Cependant,...

M. Jacques Myard. C'est bien long !

Mme Delphine Batho. ... si vous caricaturez chacune de nos propositions, qui sont précises, nous n'avancerons pas.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 12.

La parole est à M. Jérôme Lambert, pour le soutenir.

M. Jérôme Lambert. Le texte est court et clair. Nous l'avons dit à plusieurs reprises dans nos interventions : nous souhaiterions que sur les huit parlementaires composant la délégation – quatre sénateurs et quatre députés –, quatre appartiennent à la majorité et quatre à l'opposition. Il s'agit en effet de ne pas faire de cette délégation un enjeu de pouvoir entre majorité et opposition. Fixons donc une fois pour toutes, quelle que soit la majorité, quelle que soit l'opposition, une règle de partage qui assurera un bon équilibre dans le contrôle, ou du moins, si ne voulez pas employer le mot contrôle, dans le suivi des travaux de la délégation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bernard Carayon, rapporteur. Avis défavorable. Les notions de majorité et d'opposition n'existent pas en droit parlementaire français ainsi que l'a confirmé le Conseil constitutionnel dans une décision du 22 juin 2006 à la suite de la modification du règlement de l'Assemblée nationale.

Le projet introduit la notion de pluralité dans la composition de la commission et nous considérons qu'il s'agit d'un progrès tangible.

M. André Schneider. Très bien !

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

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Même avis que la commission. Le texte initial prévoyait que la délégation compterait trois députés et trois sénateurs, ce qui rendait, surtout avec deux membres de droit pour chaque assemblée, la représentation de l'opposition difficile. Après modification par le Sénat, la délégation serait composée de quatre sénateurs et quatre députés, garantissant ainsi une meilleure représentation de l'opposition. Cette nouvelle disposition sera peut-être amenée à évoluer, reste que le Gouvernement souhaite s'en tenir pour le moment à cette première avancée substantielle.

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 14.

Il est défendu.

Je le mets aux voix.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 13.

Il est défendu.

Je le mets aux voix.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 4.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Carayon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Favorable.

M. Jacques Myard. On peut discuter de la rédaction de cet amendement car le « ou » peut être inclusif, si l'on suit le *Littré* !

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 5.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Bernard Carayon, rapporteur. Cet amendement vise à rendre plus souple la procédure de désignation du président de la délégation en laissant la possibilité aux délégués de choisir l'un des leurs qui ne soit pas forcément membre de droit, et ce pour des raisons de disponibilité, la présidence étant une lourde charge, les sujets abordés complexes, et des relations de confiance devant s'établir entre la délégation et les différents services de renseignement.

L'expérience d'autres organes parlementaires montre que certains parmi les plus actifs, par exemple la délégation pour l'Union européenne ou l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, ne sont pas présidés par un président de commission permanente.

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

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Il me faut faire état d'une très légère divergence d'opinion avec mon collègue rapporteur de la commission des lois : j'ai la faiblesse de trouver l'argumentation du Sénat de bonne qualité.

M. Jacques Myard. Oh !

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Cet aveu peut en consterner certains, mais le sens de l'ouverture et du dialogue doit aussi nous guider.

Nos collègues n'ont eu pour souhait que d'asseoir l'autorité de la délégation. En choisissant de la faire présider par un président de commission permanente, ils ont voulu envoyer un signal fort en direction aussi bien d'ailleurs de l'exécutif que des services de renseignement, et, en les suivant, nous conforterions sa crédibilité.

En outre, il n'est pas forcément anormal qu'une instance, qui, pratiquement, n'a pour seuls interlocuteurs que le Président de la République et le Premier ministre, soit présidée par un président de commission permanente.

Je ne dis pas pour autant qu'un simple député ne soit pas un député à part entière, avec toutes les qualités qui s'y attachent, mais, vraiment, il me semblerait normal, pour les raisons que je viens d'indiquer, et sans vouloir prolonger excessivement le débat, que la présidence tournante soit assumée par des présidents de commissions permanentes.

M. Julien Dray. Y aurait-il deux sortes de députés : les éminents et les non éminents ?

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

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Coïncé entre deux rapporteurs de la même famille politique qui ne défendent pas le même point de vue, je serais tenté de me rallier au texte du Sénat où nous avons plutôt soutenu l'idée, défendue ici par Yves Fromion, d'une présidence assurée par un président de commission. L'idée était que si l'on voulait donner un peu de poids à cette délégation à peine créée, confier la fonction de président à un président de commission permanente ne pouvait que la renforcer immédiatement sur le plan institutionnel.

Le fait de voir M. Myard prêt à se lever pour rappeler que tout député peut être d'excellente qualité,...

M. Julien Dray. Il aura raison !

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Je l'ai dit moi-même.

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. ...me conduit cependant à reconnaître que la délégation dépendra également de la personnalité de son président. Tout député, qu'il soit ou non président de commission – que MM. les présidents de commission m'en excusent ! –, peut donner à cette délégation, s'il la gère de manière efficace, intelligente et dynamique, un rôle essentiel.

Dans ces conditions, tel Salomon, je m'en remettrai, pour départager vos deux rapporteurs, envers lesquels j'ai une égale amitié, à la sagesse de l'Assemblée. (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Jérôme Lambert.

M. Jérôme Lambert. Cet amendement, présenté par M. Carayon au nom de la commission des lois, apporte de l'eau à notre moulin.

Voilà quelques instants, nous soutenions que la présence des présidents de commission au sein de la délégation pouvait ne pas s'imposer du fait de la charge énorme de travail qui accapare déjà ces éminents représentants de notre assemblée. Or cet amendement reprend le même argument pour arguer du fait qu'ils ne pourraient pas assurer effectivement la présidence de la délégation.

Nous ne pouvons donc que souscrire *a priori* à ce point de vue, en regrettant toutefois, mes chers collègues, que vous ne nous ayez pas suivis précédemment en reconnaissant déjà que la place de ces éminents collègues n'était pas non plus nécessairement de droit, compte tenu de la charge importante de travail qu'ils peuvent par ailleurs assumer.

Je reviendrai, enfin, monsieur le secrétaire d'État, sur l'argumentation que vous venez de développer. Peut-être avez-vous volé les mots de la bouche de Jacques Myard, mais pour nous, en tout cas, il n'existe pas dans cette assemblée de parlementaires qui auraient une autorité supérieure à d'autres. Ainsi que vous l'avez souligné, nous sommes tous des représentants de la nation.

Le travail que nous faisons nous permet d'assumer des responsabilités importantes, et je ne doute pas que le futur président de la délégation, quelles que soient aujourd'hui les responsabilités qu'il exerce au sein de telle ou telle commission, saura assumer sa tâche avec toutes les qualités nécessaires.

Mme Delphine Batho. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Soisson.

M. Jean-Pierre Soisson. Dans le partage de Salomon auquel M. le secrétaire d'État a invité l'assemblée, je me mettrai du côté de M. Fromion.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Enfin un peu de secours !

M. Jean-Pierre Soisson. Nous avons longuement débattu du sujet en commission. Avec ce texte, c'est un premier pas que nous allons faire avec un enfant tout timide. Si vous n'avez pas, à la tête de la délégation, le président d'une commission, celle, par exemple, de la défense, avec son staff, son autorité et ses relations avec le ministère,...

M. Jacques Myard. Fayot ! (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Soisson. Ta gueule ! (*Rires.*) Puisque vous parlez le langage des casernes, mon cher collègue, vous permettrez au sous-lieutenant en Algérie que j'ai été, de l'employer à son tour !

Si vous n'avez pas, disais-je, un président dont l'autorité est reconnue par le ministère, vous ne ferez rien. Une présidence tournante entre sénateurs et députés, sans autorité et appui ? Tintin ! (*Sourires.*)

M. le président. On a beaucoup fait parler M. Myard. Il est temps de lui donner, à titre exceptionnel, la parole. (*Sourires.*)

M. Jacques Myard. Monsieur le président, si l'on veut vraiment donner du poids, et il le faut, à la délégation, elle doit être présidée par un membre de cette maison. Jusqu'à nouvel ordre, en effet, c'est l'Assemblée nationale, élue au suffrage universel direct, qui a prééminence sur la Haute assemblée ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

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

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 15, qui a déjà été défendu.

La commission et le Gouvernement y sont défavorables.

Je le mets aux voix.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 6, qui fait l'objet d'un sous-amendement n° 18, et d'un amendement identique n° 1 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 6.

M. Bernard Carayon, rapporteur. Cet amendement tend à inclure la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières et la cellule de renseignement financier TRACFIN dans le champ de compétences de la délégation. La notion de sécurité nationale concerne en effet l'ensemble des services de l'État concourant effectivement à l'action de renseignement, d'autant que les deux services que j'ai évoqués participent aux travaux du comité interministériel du renseignement – CIR – et disposent des outils classiques de collecte du renseignement.

J'invite donc l'Assemblée à adopter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Julien Dray, pour soutenir le sous-amendement n° 18.

M. Julien Dray. Ce sous-amendement a déjà suscité quelque émoi dans l'hémicycle lorsque j'ai abordé le sujet dans la discussion générale. Le problème qu'il soulève est très important, car l'on assiste, à mesure que les compétences des services de renseignement sont étendues, notamment à la lutte contre le terrorisme, à une explosion de créations de services de sécurité et de services de renseignement privés. On le constate, en particulier, dans la guerre économique où une grande part aujourd'hui du renseignement ne dépend pas des services publics de renseignement, mais, pour beaucoup, d'offices privées, qui parfois sont même sous-traitantes de services publics. C'est la raison d'être de la délégation qui est ici en jeu.

Lorsque le Parlement travaille, monsieur le secrétaire d'État, cela doit être dans l'excellence et non dans l'à peu près démocratique. L'idée n'est donc pas de faire un petit pas pour voir. Elle serait plutôt d'en faire un grand au regard du retard que nous avons à rattraper.

Pour que la délégation ait un sens, elle doit avoir une large compétence pour auditionner. Si l'on veut qu'elle ne soit pas que façade, il faut aller au fond des choses. C'est pourquoi il s'agit d'un sous-amendement clé et non de détail. Il se situe au cœur même du travail accompli par les parlementaires qui ont su, par le biais notamment de leurs auditions, établir des liens de confiance, y compris avec les directeurs des services de la communauté du renseignement.

M. le président. L'amendement n° 1 rectifié est défendu.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Absolument.

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

M. Bernard Carayon, rapporteur. Pour que la délégation ait un sens, monsieur Dray, elle ne doit précisément pas inclure l'activité des sociétés de renseignement privé, dites SRP, car de deux choses l'une : soit elles travaillent sur de l'information ouverte, et il n'y a alors aucun sens à inclure le contrôle de leur activité dans le champ d'action de la délégation, soit elles opèrent en dehors de la légalité, et l'on tombe alors dans le droit commun...

M. Jacques Myard. Cela relève du pénal.

M. Bernard Carayon, rapporteur. ...de l'infraction pénale.

Ne serait-ce que pour cette raison, elles ne peuvent relever du domaine d'activité d'une délégation consacrée au suivi du renseignement. Aucune des instances étrangères de contrôle du renseignement ne contrôle d'ailleurs les SRP, sauf, encore fois, dans le modèle américain auquel vous vous raccrochez une fois de plus.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État, pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques et le sous-amendement.

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Le Gouvernement – M. Dray l'en excusera – a le même avis sur le sous-amendement que la commission saisie au fond.

Nous ne pouvons élargir à ce point le champ d'investigation de la délégation. Au contraire, si nous voulons l'efficacité, nous avons intérêt à faire en sorte que ses auditions soient non pas enrégimentées ou encadrées, mais ciblées. Il ne faut pas la détourner de ses investigations sur des objectifs forts.

Quant aux amendements des rapporteurs, le Gouvernement donne un avis de sagesse positive. (*Sourires.*)

Le débat au Sénat, monsieur Myard, avait plutôt abouti à écarter l'audition par la délégation des services de renseignement tant douanier que financier. Depuis, les travaux et contacts se sont multipliés, et, au final, le Gouvernement reconnaît qu'il peut y avoir un intérêt majeur, pour la cohérence de l'ensemble, à ce que ces services puissent être auditionnés. Voilà pourquoi je parlais de sagesse positive.

M. le président. La parole est à Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Sans vouloir faire du juridisme, l'opposition du rapporteur et du Gouvernement au sous-amendement n° 18 est très étonnante. Une grande partie des missions de la direction de la surveillance du territoire et des renseignements généraux concerne désormais l'intel-

ligence économique. Or les grandes entreprises privées ont en la matière leurs propres services qui travaillent d'ailleurs plus ou moins avec nos propres services de renseignement, encore que cela se passe plus ou moins bien.

Si la situation n'est pas clarifiée, la délégation se heurtera rapidement à un problème pratique, en ce sens qu'elle n'aura pas une vue d'ensemble du travail des services de renseignement et des offices ou officines, alors qu'un regard démocratique sur ces derniers est nécessaire.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 18.

(*Le sous-amendement n'est pas adopté.*)

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 6 et 1 rectifié.

(*Ces amendements sont adoptés.*)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 7.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Bernard Carayon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Favorable.

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

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 2 et 16, pouvant être soumis à une discussion commune. L'amendement n° 2 fait l'objet d'un sous-amendement n° 19.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 2.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Cet amendement tend à clarifier la rédaction issue du Sénat, dans le but de bien délimiter le cadre des auditions auxquelles la délégation peut procéder, à savoir le Premier ministre, les ministres et le secrétaire général de la défense nationale. Ce dernier est en effet au cœur de la synthèse du renseignement puisqu'il a la main sur le comité interministériel du renseignement. Dès lors, il apparaît naturel de l'introduire dans la boucle du renseignement institutionnalisé. En revanche, s'agissant des agents exerçant ou ayant exercé au sein des services de renseignement, quels qu'ils soient, l'amendement prévoit de s'en tenir aux directeurs en fonction. Si elle pouvait s'intéresser à des événements passés, la délégation sortirait du cadre de suivi que le texte initial voulait lui donner et deviendrait une sorte de commission d'enquête.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir le sous-amendement n° 19.

M. Bernard Carayon, rapporteur. Il va de soi que l'adoption de ce sous-amendement conditionnera mon soutien à l'amendement d'Yves Fromion. Contrairement aux apparences, il n'a pas pour but d'empêcher la délégation d'entendre le secrétaire général de la défense nationale ou l'un de ses collaborateurs, mais seulement de veiller scrupuleusement au respect de la séparation entre le domaine de la loi et celui du règlement. L'organisation des services du Premier ministre est sans aucun doute une compétence exclusivement réglementaire. Le SGDN a été créé par décret du 18 juillet 1962 et il peut être supprimé, réorganisé ou

voir son appellation modifiée par un simple décret. Il n'est d'ailleurs cité dans aucun texte de loi. La commission des lois ne souhaite pas que l'ordonnance du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, soit ainsi polluée par des dispositions de nature réglementaire. Ce sujet a été évoqué à maintes reprises par son ancien président, Pierre Mazeaud, devenu ensuite président du Conseil constitutionnel. Il est temps de mettre un terme à cette dérive qui consiste, dans nos assemblées, à faire le travail de l'exécutif.

M. Jacques Myard et M. Jean-Pierre Soisson. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Gilbert Le Bris, pour soutenir l'amendement n° 16.

M. Gilbert Le Bris. Cet amendement est dans la même logique et je voudrais en expliquer la philosophie. Aujourd'hui, tout le monde parle de la nécessité de revaloriser le législatif par rapport à l'exécutif. D'ailleurs, des éléments positifs devraient sortir des commissions qui sont mises en place dans ce but. Cela doit être vrai aussi dans le domaine de la défense nationale, qui est, depuis le début de la V^e République, traditionnellement le domaine réservé de l'exécutif. Toutefois, les choses évoluant, le souhait est de plus en plus exprimé que la représentation nationale soit associée à la défense nationale, aussi bien en amont, pour la définition du Livre blanc et de la loi de programmation militaire et pour le choix des matériels ou le format à retenir, qu'en aval, c'est-à-dire pour la vérification de l'utilisation des fonds votés en loi de finances et des actions menées. La défense change beaucoup, y compris avec l'intervention d'officines privées – qui ne relèvent pas toutes du pénal, monsieur le ministre – et nous devons donc définir la place qui revient au législatif.

Il serait dommage que les capacités d'intervention de la délégation au renseignement soient bridées immédiatement et que, du fait d'une autolimitation ou d'une autocensure *a priori*, on se refuse le droit d'aller dans certains domaines ou d'auditionner certains interlocuteurs. Après tout, l'exécutif pourra toujours refuser de répondre s'il estime que, sur certain domaine relevant entièrement de sa responsabilité, nous n'avons pas à savoir !

Le sens de notre amendement est donc essentiellement de retrouver, pour la délégation au renseignement, à la fois une liberté des thèmes et une liberté des interlocuteurs auxquels elle peut s'adresser.

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

M. Bernard Carayon, rapporteur. C'est précisément le sens de mon sous-amendement que de donner plus de souplesse à la délégation pour entendre les responsables administratifs qu'elle souhaite. Elle pourra ainsi, par exemple, ce qui n'est pas possible aujourd'hui, entendre le directeur général de la police nationale, qui a autorité sur le patron de la DST et sur celui de la direction centrale des renseignements généraux. C'est d'autant moins anodin qu'il sera en charge de la coordination et de la fusion prochaine de ces deux services. Ce sous-amendement me semble donc avoir trouvé une formule plus souple et plus respectueuse du droit parlementaire et des prérogatives de notre assemblée.

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

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Pour les raisons que j'ai exposées dans le débat sur les officines privées, le Gouvernement ne peut qu'être défavorable à l'amendement n° 16.

S'agissant du sous-amendement n° 19, je comprends bien le débat sur la séparation entre les articles 34 et 37 de la Constitution que M. Carayon souhaite ouvrir, mais cela nous pose deux problèmes. D'abord, tous ceux qui se sont intéressés aux activités de renseignement savent le rôle clé, moteur, coordonnateur du secrétaire général de la défense nationale. Il serait gênant, voire fragilisant, de retirer du texte toute référence à cette autorité, car, que ce soit pour les membres du Gouvernement ou pour les parlementaires, il est et sera une référence.

Ensuite, nous ne sommes pas très favorables à ce que les autorités citées puissent envoyer des personnes relevant de leur autorité. Ce sont le Premier ministre, les ministres, le secrétaire général de la défense nationale ou les directeurs des services qui doivent être auditionnés, pas des personnes déléguées. Par conséquent, j'émet un avis défavorable, avec regret, au sous-amendement n° 19 et un avis favorable à l'amendement n° 2.

M. le président. La parole est à Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. J'aurais plutôt été séduite par le sous-amendement n° 19, mais il aurait aussi fallu supprimer la phrase de l'amendement indiquant que seuls les directeurs de service en fonction peuvent être entendus. Concrètement, cela veut dire que la délégation parlementaire au renseignement ne pourra pas auditionner le patron de l'UCLAT, l'unité de coordination de la lutte antiterroriste, unité qu'il faut d'ailleurs, selon nous, revaloriser. Cette rédaction extrêmement limitative exclut en fait toute une série de hauts responsables de la police nationale qui, alors qu'ils jouent un rôle de coordination majeur dans le travail des services de renseignement ne pourront pas être entendus par la délégation.

M. le président. La parole est à M. Philippe Vitel.

M. Philippe Vitel. Je souscris totalement à la synthèse que vient de faire M. le ministre et qui va nous conduire à un vote constructif. Contrairement à ce qu'indique M. Carayon, je crois que son sous-amendement introduira un alourdissement du système plutôt qu'un assouplissement, puisqu'il faudrait repasser par le niveau du Premier ministre pour obtenir l'audition du secrétaire général.

M. Julien Dray. Ce n'est pas ce qu'il dit !

M. Philippe Vitel. Il faut adopter l'amendement de M. Fromion, pas le sous-amendement.

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

M. Bernard Carayon, rapporteur. Je rappelle à M. Vitel que l'administration française fonctionne dans le respect du principe hiérarchique. Il ne m'apparaît pas scandaleux que l'audition du SGDN ou du patron de la direction de la surveillance du territoire soit autorisée par le Premier ministre.

Par ailleurs, le SGDN n'est pas en charge de la coordination du renseignement en France et le comité interministériel du renseignement ne constitue absolument pas une instance de coordination du renseignement. Il n'en existe d'ailleurs pas du tout !

M. Julien Dray. Exact !

M. Bernard Carayon, rapporteur. C'est un problème que nous ne sommes pas les seuls à connaître, et qui sera sans doute résolu un jour. En attendant, il ne faut pas faire du SGDN le coordonnateur des services de renseignement. Si

vous soutenez cette thèse auprès des patrons de la DGSE ou des autres services de renseignement, vous les ferez beaucoup rire.

Madame Batho, la délégation pourra parfaitement entendre le patron de l'UCLAT,...

Mme Delphine Batho. Non, ce n'est pas un directeur de service !

M. Bernard Carayon, rapporteur. ... comme elle pourra entendre toute autre personne, comme le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Rien ne sera interdit.

Mme Delphine Batho. « Seuls les directeurs en fonction » pourront être entendus !

M. Bernard Carayon, rapporteur. Seules sont citées dans le texte les autorités relevant du pouvoir exécutif. C'est naturel, c'est le champ de la loi. C'est la raison pour laquelle ne sont pas cités des universitaires ni des spécialistes du renseignement ou des pseudo-spécialistes qui fourmillent dans notre pays. De la même manière, dans les compétences de la délégation pour l'Union européenne, ne sont pas cités les commissaires et sous-chefs de bureau à la Commission européenne qu'elle pourrait auditionner.

J'en appelle à votre sagesse et à une interprétation juste d'une proposition de souplesse, qui au moins a pour vertu de respecter notre droit parlementaire, si souvent violé depuis 1958.

M. le président. La parole est à Mme Delphine Batho.

Mme Delphine Batho. Je voudrais sous-amender le sous-amendement. (« *Ce n'est pas possible !* » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)

M. Julien Dray. Le rectifier, alors.

M. Jean-Luc Warsmann, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. On ne peut pas sous-amender un sous-amendement ni le rectifier sans le consentement de l'auteur. Et l'auteur ne veut pas !

M. le président. Madame, vous pouvez éventuellement proposer un sous-amendement ou demander à l'auteur d'un sous-amendement de le rectifier, mais vous ne pouvez pas déposer un sous-amendement à un sous-amendement !

Je mets aux voix le sous-amendement n° 19.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 16 tombe.

Je suis saisi d'un amendement n° 9 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Bernard Carayon, rapporteur. Cet amendement vise à prendre acte du choix du Sénat de rendre public le rapport de la délégation.

Nous vous proposons de mettre en place un dispositif à deux étages. D'une part, un rapport public permettra à la délégation de ne pas tomber dans l'oubli, de participer au débat public sur les questions de renseignement et de faire l'état des auditions et de ses travaux. D'autre part, un rapport non public fera part de ses observations. Ce

dernier sera transmis aux plus hautes autorités de l'État : le Président de la République, le Premier ministre, les présidents des deux assemblées parlementaires.

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

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 3 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour le soutenir.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Chacun peut comprendre le sens de cet amendement. La délégation adresse chaque année un rapport public au Président de la République, au Premier ministre ainsi qu'aux présidents des deux assemblées. Ses travaux sont couverts par le secret, comme la loi le prévoit. Ils ne peuvent naturellement pas être mentionnés dans le rapport, qui devient dès lors un rapport retraçant l'activité de la délégation sans aborder les questions sur le fond.

Aussi proposons-nous que la délégation puisse adresser au Président de la République, au Premier ministre et aux présidents des deux assemblées des notes, des observations, des recommandations, qui feront état de ses réflexions et de ses propositions pour améliorer le fonctionnement général des services de renseignement.

Il y a, d'un côté, un rapport public – lequel n'est pas négligeable –, qui montre que le travail est réalisé dans la transparence, et, de l'autre, un travail plus approfondi et productif, qui est naturellement couvert par le secret.

M. Jean-Pierre Soisson. Très bien !

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

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Le Gouvernement donne un avis favorable à cet amendement, qui me semble aller dans le bon sens.

Cette délégation étant appelée à remplir un vrai rôle, il importe qu'elle puisse formuler des recommandations et faire part de résolutions au chef de l'État et au Premier ministre.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 10.

M. Bernard Carayon, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article unique, modifié par les amendements adoptés.

(L'article unique, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article unique

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 17, portant article additionnel après l'article unique.

La parole est à M. Bernard Cazeneuve, pour soutenir cet amendement.

M. Bernard Cazeneuve. Nous pensons que la délégation au renseignement doit disposer d'informations globales lui permettant d'aller au bout de ses investigations.

Si nous comprenons qu'il n'est ni possible ni souhaitable de fusionner cette délégation avec la commission des fonds spéciaux, nous considérons qu'il serait normal, pour la qualité des investigations auxquelles elle va procéder, qu'elle ait connaissance du rapport de celle-ci.

J'ai entendu les arguments développés par M. le rapporteur au sein de la commission de la défense sur l'inconstitutionnalité de cette demande. Selon lui, si la délégation avait connaissance de ce rapport, elle serait en situation d'émettre dans son propre rapport un avis sur les conditions dans lesquelles les services étaient employés. Or une décision du Conseil constitutionnel rappelle que le Parlement n'a pas à orienter l'activité des services. Mais pour notre part, nous estimons que le fait d'avoir communication du rapport de la commission des fonds spéciaux, d'en prendre connaissance et de l'analyser ne signifie en aucun cas que le Parlement se substituera à l'exécutif dans la définition des missions des services sur le théâtre des opérations extérieures.

M. le rapporteur pour avis a, nous semble-t-il, une perception extraordinairement restrictive de la décision du Conseil constitutionnel. Notre demande ne nous semble nullement inconstitutionnelle.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Bernard Carayon, rapporteur. Il est regrettable d'assimiler la nature administrative de la commission de vérification des comptes spéciaux, chargée d'un contrôle comptable sur pièces et sur place, à la nature parlementaire de la délégation, qui est chargée d'une mission prestigieuse.

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

M. le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Bernard Cazeneuve.

M. Bernard Cazeneuve. Monsieur le rapporteur, il n'y a aucune confusion dans notre esprit. Nous avons bien compris que la commission des fonds spéciaux n'était pas une délégation parlementaire et que sa nature juridique était très différente de celle de la délégation. Mais nous estimons que cette délégation qui suit, contrôle et évalue l'activité des services de renseignement peut fort bien avoir connaissance des conditions dans lesquelles les fonds sont engagés. Rien n'interdit au Parlement de connaître les conditions dans lesquelles cette commission administrative a effectué ses contrôles et les conclusions auxquelles elle est parvenue.

L'extension des missions d'investigation et de contrôle de la délégation est de nature à renforcer le rôle du Parlement. Votre position, monsieur le rapporteur, tend plutôt à le réduire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. La parole est à M. Jérôme Lambert.

M. Jérôme Lambert. Déçu par l'évolution du débat et désireux de se concerter sur la suite qu'il entend y donner, le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche demande une brève suspension de séance.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures vingt-cinq, est reprise à dix-huit heures trente.)

M. le président. La séance est reprise.

Explications de vote

M. le président. Dans les explications de vote, la parole est à M. Philippe Vitel, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Philippe Vitel. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, une démocratie moderne, une démocratie irréprochable, telle est l'une des missions confiées à cette législature.

Aujourd'hui, nous pouvons être fiers et heureux du travail accompli. Parfois, le premier pas est difficile. Après de longues années d'errance, nous avons enfin abordé ce problème de la façon la plus démocratique et, j'ose le croire, la plus consensuelle possible.

La richesse de notre débat a prouvé à ceux qui en doutent parfois la qualité des travaux parlementaires. Le texte initial, bien conçu, a été enrichi par nos collègues sénateurs. Nous l'avons amendé pour le rendre plus pragmatique, plus réaliste.

Les députés du groupe de l'Union pour un mouvement populaire se feront une joie d'adopter ce texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à M. Julien Dray pour le groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.

M. Julien Dray. Par-delà même mon propre groupe, je pense me faire l'écho d'un certain nombre de parlementaires, qui, depuis plusieurs années, ont travaillé à la réalisation d'un progrès démocratique nécessaire et à faire évoluer les esprits sur les questions que nous avons abordées aujourd'hui.

Nous avons participé aux travaux des commissions et au débat dans l'hémicycle, animés par la volonté d'instaurer – dans le consensus – un contrôle des activités des services de renseignement, de créer une relation nouvelle entre le pouvoir législatif et ces services et de renforcer la reconnaissance de la nation pour le travail difficile mené par ces femmes et ces hommes.

Tel était notre état d'esprit tant en commission qu'en séance publique. Mais, la discussion a vite tourné au traquenard, pour employer le vocabulaire de M. Soisson. Il s'est visiblement passé quelque chose, et ceux qui travaillent depuis longtemps sur ces questions ont vite compris qu'une contre-offensive s'était produite. Autrement dit : ce qui va être mis en place ne sera qu'une caricature !

En fait, vous créez un office présidé par des présidents de commission qui auditionneront les ministres et les directeurs de services où tout le monde s'entendra bien, s'en tiendra au minimum, tout en se targuant d'avoir fait quelque chose.

M. Philippe Vitel. Vous n'avez rien fait en 1999 !

M. Julien Dray. Ce que nous avons fait est plus utile que ce que vous allez faire car nous avons établi des liens personnels, au cours de ce travail, avec un certain nombre de directeurs, des liens qui dépassent les contingences politiques et qui nous ont permis de mieux comprendre les enjeux présents. Désormais, avec la création de cette délégation, ces personnalités estimeront que de telles relations n'ont plus lieu d'être. L'organisation est telle que tout contrôle démocratique sera impossible, tant l'influence des ministres sera grande.

Je le regrette pour ma part, mais je ne pense pas être le seul ! (*« Si » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

En tout état de cause, ce n'est pas ce à quoi nous nous attendions : il n'y a ni progrès, ni contrôle démocratique. En fait, vous nous proposez qu'un artifice. Pourtant nous étions prêts à faire un pas !

M. Guy Geoffroy. Je n'en crois pas un mot !

M. Julien Dray. Nous étions dans un état d'esprit d'ouverture. La vérité, c'est que l'ouverture, c'est bon le 14 juillet. Aujourd'hui, dans cette discussion parlementaire, c'est plutôt la fermeture. C'est la raison pour laquelle nous voterons contre ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, radical, citoyen et divers gauche.*)

M. le président. La parole est à M. Philippe Folliot, pour le groupe Nouveau Centre.

M. Philippe Folliot. Chaque fois que le Parlement retrouve une partie de ses droits et son pouvoir de contrôle, nous ne pouvons que nous en féliciter.

M. Guy Geoffroy. Tout à fait !

M. Philippe Folliot. Ce texte représente une avancée significative. Le Nouveau Centre le soutiendra car il s'agit d'un premier pas positif, qui méritera, d'ici à la fin de la législature, d'être évalué, pour permettre, le cas échéant, de prévoir de nouvelles évolutions.

Monsieur Dray, vous avez qualifié ce texte de caricatural, mais il me semble que c'est plutôt vous qui avez donné dans la caricature !

Le projet qui nous a été soumis a encore été enrichi au cours du débat, débat somme toute assez serein. M. Yves Fromion, rapporteur de la commission de la défense, notamment, a proposé des amendements très positifs...

Mme Delphine Batho. Ce n'est pas le cas du rapporteur de la commission des lois !

M. Philippe Folliot. ... que l'Assemblée a, dans sa grande sagesse, adoptés. Nous ne pouvons que nous en féliciter.

Il est essentiel, comme vous l'avez dit, monsieur le secrétaire d'État, de prendre acte de ce premier pas qui a été accompli, et qui, nous l'espérons, sera suivi d'autres avancées.

En tout état de cause et à ce stade, le groupe du Nouveau Centre apportera son soutien à ce texte qui va dans la bonne direction. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Vote sur l'ensemble

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

(*L'ensemble du projet de loi est adopté.*)

3

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Lundi 30 juillet 2007, à quinze heures, première séance publique :

Discussion du projet de loi, n° 101, adopté par le Sénat, après déclaration d'urgence, sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs :

Rapport, n° 107, de M. Jacques Kossowski, au nom de la commission spéciale.

À vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-huit heures trente-cinq.*)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,*

JEAN-PIERRE CARTON



ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu..... 1 an	155,70
33	Questions..... 1 an	97,60
83	Table compte rendu..... 1 an	25,80
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu..... 1 an	136,60
35	Questions..... 1 an	71,20
85	Table compte rendu..... 1 an	21,20
95	Table questions..... 1 an	14,00
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire 1 an	797,70
27	Série budgétaire..... 1 an	98,80
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an.....	638,20

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Arrêté du 23 décembre 2006 publié au *Journal officiel* du 31 décembre 2006

Direction, rédaction et administration : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 Paris Cedex 15
Standard : **01-40-58-75-00** – Renseignements documentaires : **01-40-58-79-79** – Télécopie abonnement : **01-40-58-77-57**

Prix du numéro : 1,80 €
(Fascicules compte rendu et amendements)