



N° 1625

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 janvier 2019

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE SUR
LA PROPOSITION DE RÉOLUTION

*tendant à la **création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions**
et les **moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale,**
de la **gendarmerie ou de la police municipale** (n° 1514)*

PAR M. JEAN-MICHEL FAUVERGUE

Député

SOMMAIRE

—

Pages

AVANT-PROPOS.....	5
COMPTE RENDU DES DÉBATS	9

MESDAMES, MESSIEURS,

Le président du groupe UDI, Agir et Indépendants, M. Jean-Christophe Lagarde, a déposé, le 19 décembre 2018, avec plusieurs de ses collègues, une proposition de résolution « tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police nationale ». Il a manifesté le souhait de faire usage, sur cette proposition, du « droit de tirage » que le deuxième alinéa de l'article 141 du Règlement de l'Assemblée nationale reconnaît, une fois par session ordinaire, à chaque président de groupe d'opposition ou de groupe minoritaire ⁽¹⁾.

Conformément au second alinéa de l'article 140 du Règlement, il revient à la commission des Lois, à laquelle a été renvoyée cette proposition de résolution, de vérifier si les conditions requises pour la création de la commission d'enquête sont réunies. Il ne lui appartient pas de se prononcer sur l'opportunité d'une telle création.

Dans la même logique, la proposition de résolution ne sera pas soumise au vote de l'Assemblée nationale, par dérogation à la règle fixée par le premier alinéa de l'article 141 du Règlement : selon les termes du deuxième alinéa du même article, la Conférence des Présidents « *prend acte de la création de la commission d'enquête* » dès lors que celle-ci satisfait aux exigences fixées par l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et au chapitre IV de la première partie du titre III du Règlement.

Ces conditions de recevabilité sont présentées ci-après.

(1) Aux termes du deuxième alinéa de l'article 141 du Règlement, « chaque président de groupe d'opposition ou de groupe minoritaire obtient, de droit, une fois par session ordinaire, à l'exception de celle précédant le renouvellement de l'Assemblée, la création d'une commission d'enquête satisfaisant aux conditions fixées aux articles 137 à 139 ».

Extraits du Règlement de l'Assemblée nationale

Article 137

Les propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sont déposées sur le bureau de l'Assemblée. Elles doivent déterminer avec précision soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services ou entreprises publics dont la commission doit examiner la gestion. Elles sont examinées et discutées dans les conditions fixées par le présent Règlement.

Article 138

1. Est irrecevable toute proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête ayant le même objet qu'une mission effectuée dans les conditions prévues à l'article 145-1 ou qu'une commission d'enquête antérieure, avant l'expiration d'un délai de douze mois à compter du terme des travaux de l'une ou de l'autre.
2. L'irrecevabilité est déclarée par le Président de l'Assemblée. En cas de doute, le Président statue après avis du Bureau de l'Assemblée.

Article 139

1. Le dépôt d'une proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête est notifié par le Président de l'Assemblée au garde des Sceaux, ministre de la Justice.
2. Si le garde des Sceaux fait connaître que des poursuites judiciaires sont en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition, celle-ci ne peut être mise en discussion. Si la discussion est déjà commencée, elle est immédiatement interrompue.
3. Lorsqu'une information judiciaire est ouverte après la création de la commission, le Président de l'Assemblée, saisi par le garde des Sceaux, en informe le président de la commission. Celle-ci met immédiatement fin à ses travaux.

• En application de l'article 137 du Règlement, les propositions de résolution tendant à la création de commissions d'enquête « *doivent déterminer avec précision soit les faits qui donnent lieu à enquête, soit les services ou entreprises publics dont la commission doit examiner la gestion* ».

En l'occurrence, les services sur lesquels il est proposé d'enquêter sont définis avec une précision suffisante puisque, selon l'article unique de la proposition de résolution, elle serait chargée de « *réaliser un état des lieux sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police nationale* ».

La première exigence est donc satisfaite.

• Ensuite, en application de l'article 138 du Règlement, les propositions de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sont recevables sauf si, dans l'année qui précède leur discussion, a eu lieu une mission d'information ayant fait usage des pouvoirs dévolus aux rapporteurs des commissions d'enquête demandés dans le cadre de l'article 145-1 du Règlement ou une commission d'enquête ayant le même objet.

Le Sénat a récemment travaillé sur le même sujet : il convient de se reporter au rapport n° 612 présenté, le 27 juin 2018, par M. François Grosdidier au nom de la commission d'enquête relative à l'état des forces de sécurité intérieure,

intitulé : « Vaincre le malaise des forces de sécurité intérieure : une exigence républicaine ».

Cela étant, la règle fixée par l'article 138 du Règlement, qui fait au demeurant référence à une irrecevabilité pouvant être déclarée par le Président de l'Assemblée nationale, ne s'apprécie pas, en tout état de cause, à l'échelle des deux assemblées.

La deuxième exigence est donc également satisfaite.

- Enfin, en application de l'article 139 du Règlement de l'Assemblée nationale, la proposition de résolution ne peut être mise en discussion si le garde des Sceaux « *fait connaître que des poursuites judiciaires sont en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition* ». Le troisième alinéa du I de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 prévoit, quant à lui, que la mission d'une commission d'enquête déjà créée « *prend fin dès l'ouverture d'une information judiciaire relative aux faits sur lesquels elle est chargée d'enquêter* ».

Interrogée par le Président de l'Assemblée nationale conformément au premier alinéa de l'article 139 précité, Mme Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice, lui a fait savoir, dans un courrier du 21 janvier 2019, « *qu'aucune poursuite judiciaire [n'avait] été signalée à la Chancellerie concernant les faits motivant le dépôt de cette proposition.* »

Au regard de ce qui précède, il apparaît donc que la demande de création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité est recevable.

*

* *

COMPTE RENDU DES DÉBATS

Lors de sa réunion du mercredi 30 janvier 2019, la Commission examine la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale (n° 1514) (M. Jean-Michel Fauvergue, rapporteur).

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Nous allons procéder à l'examen de la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale.

Le groupe UDI, Agir et Indépendants a exercé son droit de tirage sur cette proposition de résolution, dont Jean-Michel Fauvergue, désigné rapporteur, va nous faire part de ses conclusions en termes de recevabilité.

M. Jean-Michel Fauvergue, rapporteur. Le président du groupe UDI, Agir et Indépendants, M. Jean-Christophe Lagarde, a déposé en décembre 2018, avec plusieurs de ses collègues, cette proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité. Il a manifesté le souhait de faire usage, sur cette proposition, du « droit de tirage » que le deuxième alinéa de l'article 141 du Règlement de l'Assemblée nationale reconnaît, une fois par session ordinaire, à chaque président de groupe d'opposition ou de groupe minoritaire.

Il nous revient donc de vérifier si les conditions requises pour la création de cette commission enquête sont réunies. Je le rappelle, il ne nous appartient pas de nous prononcer sur l'opportunité d'une telle création.

Les conditions requises sont prévues aux articles 137, 138 et 139 du Règlement de l'Assemblée nationale.

L'article 137 dispose qu'il faut déterminer avec précision soit les faits qui donnent lieu à une enquête, soit les services ou les entreprises publiques dont la commission doit examiner la gestion. En l'occurrence, les services sur lesquels il est proposé d'enquêter sont définis avec une précision suffisante. La première exigence est donc satisfaite.

Il importe en deuxième lieu de vérifier s'il y a eu une commission d'enquête sur le même objet au cours de l'année précédente. Concernant l'Assemblée nationale, il n'y en a pas eu. Certes, le Sénat a récemment travaillé sur le même sujet : il s'agit du rapport présenté le 27 juin 2018 par M. François Grosdidier, sur le thème « Vaincre le malaise des forces de sécurité intérieure :

une exigence républicaine ». Mais la règle fixée par l'article 138 du Règlement ne s'apprécie pas à l'échelle des deux assemblées. Le deuxième critère de recevabilité est donc rempli.

Enfin, en application de l'article 139, il convient de vérifier que des poursuites judiciaires ne sont pas en cours sur les faits ayant motivé le dépôt de la proposition. La garde des Sceaux a été interrogée à ce sujet et a confirmé qu'il n'y en avait pas.

Au regard de ce qui précède, il apparaît donc que la demande de création d'une commission d'enquête sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité est tout à fait recevable.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Y a-t-il des demandes de parole ?

M. Michel Zumkeller. Quelques mots pour rappeler la philosophie de cette commission d'enquête. Je pense que nous partageons tous le constat que, dans le contexte des attentats terroristes, et la charge de travail qu'ils ont entraînés, nos forces de sécurité rencontrent des difficultés de plus en plus grandes. Ce n'est pas seulement une réaction à l'actualité : nos forces de sécurité doivent faire face à des défis d'une nouvelle ampleur.

Cette commission d'enquête a donc un triple objectif : faire l'état des lieux des conditions de travail des forces de sécurité, s'assurer de la globalité de leurs missions et faire apparaître les moyens financiers et matériels qu'elles impliquent. Nous souhaitons tous valoriser le travail de nos forces de sécurité, et c'est bien. Faisons un bilan avec pour objectif d'améliorer, si possible, leurs conditions de travail.

*

* *

La Commission, en application de l'article 140, alinéa 2, du Règlement, constate que sont réunies les conditions requises pour la création de la commission d'enquête demandée par le groupe UDI, Agir et Indépendants sur la situation, les missions et les moyens des forces de sécurité, qu'il s'agisse de la police nationale, de la gendarmerie ou de la police municipale.