

# SOMMAIRE

## PRÉSIDENTE DE M. PIERRE MAZEAUD

### 1. Commission du secret de la défense nationale. Discussion d'un projet de loi (p. 3).

M. Alain Richard, ministre de la défense.

*Rappel au règlement* (p. 5)

MM. Robert Pandraud, le président.

*Reprise de la discussion* (p. 6)

M. Bernard Grasset, rapporteur de la commission de la défense.

M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. Paul Quilès, président de la commission de la défense.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 10)

MM. Guy-Michel Chauveau,  
Robert Pandraud,  
Jean-Claude Sandrier,  
Michel Voisin,  
Gérard Charasse.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre.

M. Robert Pandraud.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 17)

DISCUSSION DES ARTICLES (p. 17)

Article 1<sup>er</sup> (p. 18)

Amendement n° 11 de la commission de la défense : MM. le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. – Adoption.

Amendements n°s 12 de la commission de la défense et 25 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. – Retrait de l'amendement n° 25 ; adoption de l'amendement n° 12.

Amendement n° 31 corrigé de M. Michel Voisin : MM. Michel Voisin, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Article 2 (p. 19)

L'amendement n° 13 est réservé jusqu'après l'examen des amendements n°s 15 et 6.

Amendement n° 39 de M. Pandraud : MM. Robert Pandraud, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 14 repris par M. Pandraud. – Rejet.

Amendements n°s 15 de la commission de la défense et 6 de M. Sandrier : MM. le rapporteur, le ministre, le président, Jean-Claude Sandrier, Michel Voisin, le président de la commission de la défense. – Adoption de l'amendement n° 15 rectifié ; l'amendement n° 6 n'a plus d'objet.

Amendement n° 13 de la commission de la défense (*précédemment réservé*), avec le sous-amendement n° 40 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 16 de la commission de la défense : MM. le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. – Adoption.

Amendement n° 41 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Article 3 (p. 23)

Amendement n° 32 de M. Michel Voisin : MM. Michel Voisin, le rapporteur, le ministre, le président, Robert Pandraud. – Rejet.

Adoption de l'article 3.

Article 4 (p. 23)

Amendement n° 17 de la commission de la défense : MM. le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. – Adoption.

L'amendement n° 26 de la commission des lois tombe.

Adoption de l'article 4 modifié.

*Rappel au règlement* (p. 24)

MM. Jean-Claude Lefort, le président.

Article 5 (p. 24)

Amendement n° 27 de la commission des lois, avec le sous-amendement n° 44 de M. Michel Voisin : MM. le rapporteur pour avis, Michel Voisin, le rapporteur, le ministre. – Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 33 de MM. Michel Voisin : MM. Michel Voisin, le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 18 de la commission de la défense : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 6 (p. 26)

Amendement de suppression n° 34 de M. Michel Voisin. – Retrait.

Adoption de l'article 6

Article 7 (p. 26)

Amendement n° 19 corrigé de la commission de la défense : MM. le rapporteur, le ministre, le président, Robert Pandraud. – Adoption.

Amendement n° 28 de la commissions des lois : M. le rapporteur pour avis. – L'amendement n'a plus d'objet.

Amendements n°s 30 de la commission de la défense et 29 de la commission des lois : M. le rapporteur. – Retrait de l'amendement n° 30.

MM. le rapporteur pour avis, le ministre. – Adoption de l'amendement n° 29.

Amendement n° 7 rectifié de M. Gerin : MM. Jean-Claude Sandrier, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 35 de M. Michel Voisin : MM. Michel Voisin, le rapporteur, le ministre, Robert Pandraud. – Rejet.

Amendement n° 36 de M. Michel Voisin : MM. Michel Voisin, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 43 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur. – Adoption.

Amendement n° 20 de la commission de la défense : MM. le rapporteur, le ministre, Robert Pandraud. – Adoption.

Amendement n° 37 de M. Michel Voisin : MM. Michel Voisin, le rapporteur, le ministre. – Retrait.

Amendement n° 21 rectifié : MM. le rapporteur, le ministre, Robert Pandraud. – Adoption de l'amendement n° 21 deuxième rectification.

Adoption de l'article 7 modifié.

Article 8 (p. 30)

Amendements n°s 22 de la commission de la défense et 38 de M. Michel Voisin : MM. le rapporteur, Michel Voisin. – Retrait de l'amendement n° 22.

M. le ministre. – Adoption de l'amendement n° 38.

Amendement n° 8 de M. Clary : MM. Jean-Claude Sandrier, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 8 modifié.

Article 9 (p. 31)

Amendement de suppression n° 23 de la commission de la défense : M. le rapporteur. – Retrait.

Amendement n° 42 du Gouvernement : MM. le ministre, le président, le rapporteur. – Adoption de l'amendement n° 42 rectifié, qui devient l'article 9.

Article 10. – Adoption (p. 31)

Titre (p. 31)

Amendement n° 24 de la commission de la défense : MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

EXPLICATIONS DE VOTE (p. 31)

MM. Robert Pandraud,  
Guy-Michel Chauveau, le président,  
Jean-Claude Sandrier,  
Michel Voisin.

M. le ministre.

VOTE SUR L'ENSEMBLE (p. 32)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

2. **Ordre du jour** (p. 33).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. PIERRE MAZEAUD, vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à quinze heures.*)

1

## COMMISSION DU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE

### Discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi instituant une commission du secret de la défense nationale (n<sup>os</sup> 593, 684, 679).

La parole est à M. le ministre de la défense.

**M. Alain Richard, ministre de la défense.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le 19 juin 1997, devant l'Assemblée nationale, lors de son discours de politique générale, le Premier ministre, M. Lionel Jospin, avait indiqué sa volonté de voir créée une autorité indépendante chargée de donner un avis sur la levée du secret de la défense nationale. Il avait notamment souligné que la mise en œuvre de la loi de 1991 permettant le contrôle des interceptions de sécurité des télécommunications ne devait pas être compromise par une utilisation abusive du secret-défense.

Concrétisant la déclaration de politique générale du Premier ministre, le projet de loi instituant une commission du secret de la défense nationale, que j'ai l'honneur de vous soumettre aujourd'hui, marque la volonté du Gouvernement d'inscrire l'action de l'Etat dans un cadre de droit modernisé. Il vise à empêcher que l'opposition du secret ne soit utilisée sans contrôle par le pouvoir exécutif pour limiter l'action de l'autorité judiciaire. Il devrait permettre de mettre fin aux possibles détournements de la finalité du secret qui nuisent à la légitimité même de celui-ci.

Le secret est indispensable pour sauvegarder les intérêts fondamentaux de la nation. Nul ne conteste que, face à des dangers multiples et pour assurer la sécurité interne et externe du pays, certaines actions, certains documents ou l'identité de certains agents, doivent être maintenus hors de la connaissance du public. Cette protection de l'information laissant toutefois subsister le risque, dans ces domaines de souveraineté, d'atteinte à des intérêts individuels respectables, le projet de loi vise à conforter la légitimité de cette protection.

Je veux insister sur cette volonté de transparence du pouvoir exécutif. Tant qu'il peut y avoir suspicion sur le détournement de moyens de souveraineté majeurs, on

contribue à affaiblir l'esprit démocratique. Le secret-défense ne doit plus pouvoir être opposé, au nom des objectifs partisans d'un gouvernement ou d'intérêts individuels qu'il entendrait protéger, sur des dossiers judiciaires mettant gravement en jeu les libertés. Le Gouvernement a donc la volonté de mieux encadrer l'action future de l'exécutif dans ce domaine. Il s'agit bien de mettre fin, comme l'a souhaité la plus haute juridiction administrative, à l'un des derniers angles morts, suivant l'expression consacrée, de notre Etat de droit.

Le Conseil d'Etat avait, en effet, lors de son rapport public de 1995, préconisé la création d'une commission du secret de la défense nationale, autorité administrative indépendante, en soulignant : « Le soupçon délétère qui a, dans plus d'un cas, entaché le recours à la notion de secret-défense, milite en faveur d'une innovation importante propre à attester et de la confiance de la République dans la légitimité des pratiques généralement suivies en la matière et de la détermination de ses choix démocratiques. » Dans son rapport d'activité pour 1996, la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité avait partagé les préoccupations exprimées par le Conseil d'Etat.

La commission que le Gouvernement vous propose de créer doit apporter la garantie publique aux justiciables, aux juges et, plus généralement, aux citoyens, que le secret-défense est légitimement invoqué à bon escient dans l'intérêt de la nation. Cette création s'inscrit dans la poursuite de la modernisation de l'Etat de droit voulue par le Gouvernement.

Plusieurs réformes ont, au tournant des années quatre-vingt, développé les droits des usagers et élargi le champ de la transparence administrative. Pour celui qui vous parle et qui débutait à l'époque, la création de la CNIL et de la CADA, en 1978, ont marqué le moment où le Parlement a pris l'initiative afin d'établir plus de transparence dans le domaine administratif. Tel a été ensuite l'objet du texte sur l'accès aux archives, en 1979, et de celui sur l'amélioration des relations entre l'administration et les usagers et sur la démocratisation des enquêtes publiques en 1983. Ces réformes n'avaient cependant pas concerné les fonctions les plus régaliennes de l'Etat.

Le projet de loi sur le secret-défense traduit la volonté gouvernementale de renforcer le contrôle de l'action publique dans les domaines régaliens. Un tel renforcement a déjà été entrepris par la loi du 10 juillet 1991 qui régleme les écoutes téléphoniques. Le Gouvernement entend développer cette modernisation de l'Etat de droit, tant pour le secret-défense, par l'effet du texte dont vous allez débattre, qu'avec la création d'une autorité indépendante en charge de la déontologie des organismes de sécurité qui sera examiné prochainement par le Parlement.

Ce projet de loi s'inscrit également dans le cadre de l'ambition gouvernementale à l'égard de l'autorité judiciaire. Le juge pourra désormais s'adresser à une autorité administrative indépendante lorsqu'un représentant de l'exécutif lui opposera le secret de la défense nationale. Il sera ainsi mis un terme au colloque singulier qui voyait,

jusqu'à présent, le pouvoir exécutif décider sans contrôle du cours de la justice dans les affaires importantes. Le projet de loi propose donc d'instaurer une autorité administrative indépendante qui jouera un rôle d'intermédiaire entre les juges et le pouvoir exécutif.

Puisque certains, notamment lors du débat en commission, se sont interrogés sur la nécessité d'un texte législatif pour mettre en place une telle réforme, je tiens à souligner qu'une loi est nécessaire. Un simple texte réglementaire ne saurait suffire pour créer une autorité administrative indépendante.

Certes, l'article 34 de la Constitution, qui définit le domaine législatif, ne mentionne pas expressément une telle matière, mais cela n'a rien de surprenant, puisqu'il n'existait pas d'autorités administratives indépendantes au moment de la rédaction de la Constitution de 1958.

**M. René Dosière.** On s'est rattrapé depuis !

**M. le ministre de la défense.** Néanmoins, il existe de nombreux précédents qui confirment qu'il est du ressort de la loi de créer une telle autorité. Citons la loi du 6 janvier 1978 créant la commission nationale Informatique et libertés ; la loi du 17 juillet 1978 créant la commission d'accès aux documents administratifs ; la loi du 21 juillet 1983 créant la commission de sécurité des consommateurs et la loi du 10 juillet 1991 créant la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

Au-delà de ces précédents, le caractère obligatoire de la consultation d'une autorité administrative indépendante constitue une garantie pour les citoyens, notion qui est, elle, expressément mentionnée dans l'article 34 de la Constitution. C'est d'ailleurs sur la base de cette interprétation de l'article 34 que le Conseil constitutionnel a jugé en 1992 que la consultation de la commission des clauses abusives constituait une garantie essentielle relevant du domaine de la loi, alors même que les avis rendus par cette commission n'étaient que purement consultatifs. Telle sera exactement la situation de la commission du secret de la défense nationale, qui devra être obligatoirement consultée. Sa création constitue donc une garantie de l'exercice des libertés publiques relevant de l'article 34 de la Constitution.

Enfin, certaines des caractéristiques du projet relèvent, en tant que telles, de la loi. Il en va en particulier ainsi des articles 5 et 6 du projet de loi relatifs aux pouvoirs de la commission : le premier permet au président de la commission de mener toutes les investigations utiles, ce qui peut le conduire à franchir les limites imposées par le code pénal en matière de secret ; le second dispose que les ministres, les autorités publiques, les agents publics ne peuvent s'opposer à l'action de la commission pour quelque motif que ce soit. De telles dispositions, exorbitantes de la législation commune sont bien de niveau législatif.

Cette autorité sera systématiquement consultée lorsque l'administration sera saisie de la demande d'une juridiction française tenant à la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du code pénal, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises.

Il en va notamment ainsi pour les classifications secret-défense en vigueur au sein de l'OTAN et de l'UEO qui fixent seules leur réglementation, dans le cadre des traités qui les ont instituées. Nous nous limitons donc bien au secret instauré par une autorité française.

La commission du secret de la défense nationale donnera un avis au Premier ministre ou au ministre ayant procédé à la classification. Ce rôle implique aux yeux du

Gouvernement que la commission comprenne des membres des plus hautes juridictions. A ce propos j'insiste sur le fait que l'intervention de la commission se placera toujours dans le cadre d'une procédure judiciaire. Elle ne pourra pas se saisir elle-même, elle n'interviendra que lorsqu'un juge, une juridiction entreprenant de régler un procès estimera avoir besoin de la levée du secret. Cela justifie l'articulation du fonctionnement de la commission avec la vie judiciaire.

La présence de magistrats permettra d'assurer la prise en considération, dans les décisions de la commission, de l'intérêt de la levée du secret pour l'accomplissement des missions de la justice, de garantir la qualité juridique d'un travail mené par des professionnels du droit des différentes juridictions – judiciaires, administratives et financières – qui saisiront l'exécutif, et, enfin, de donner un caractère indépendant à ses avis.

Pour des impératifs de cohérence avec la loi du 10 juillet 1991, il est proposé que le président de la commission soit, de droit, celui de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité. La notion de secret de la défense nationale figure, en effet, parmi les critères essentiels pris en compte par la CNCIS. Sa nomination s'effectuera donc dans le cadre des garanties figurant à l'article 13 de la loi du 10 juillet 1991.

Par ailleurs, le projet propose que la commission comprenne deux personnalités qualifiées dans les domaines dont cette instance aura à connaître, choisies parmi les membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes. Ces personnalités seront désignées par le Président de la République sur une liste de six noms établie conjointement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes.

Le mandat des membres de la commission sera de six ans et il ne sera pas renouvelable. Il s'agit d'une disposition traditionnelle pour les autorités indépendantes puisque l'idée d'une candidature au renouvellement du mandat pourrait affaiblir l'indépendance des membres.

Sauf le cas de démission, il ne pourra être mis fin à leurs fonctions qu'en cas d'empêchement constaté par la commission elle-même. C'est l'autre pilier de l'indépendance.

Toutefois, afin d'assurer une continuité dans la jurisprudence de la commission – préoccupation émise par la commission des lois – il serait peut-être utile de décaler les dates de nomination des membres, au moins après le premier renouvellement. Nous examinerons ce point au cours de l'examen des articles.

S'agissant de sa saisine, lorsqu'une juridiction française, de l'ordre administratif ou de l'ordre judiciaire, sera amenée, à l'occasion d'une procédure engagée devant elle, à solliciter la communication d'informations classifiées, l'autorité administrative ayant procédé à la classification saisira la commission sans délai. Cette demande devra être motivée.

Ainsi, tout magistrat français, notamment un juge d'instruction, voulant avoir accès à des informations classifiées saisira l'autorité administrative en motivant sa demande sur la base du dossier en cours d'instruction. Il devra donc expliquer en quoi la communication du document classifié est nécessaire à la poursuite de son action judiciaire.

A ce sujet, la question de la saisine de la commission par les juridictions internationales ou à l'occasion de procédures engagées à l'étranger mérite d'être précisée.

D'abord, la loi ne peut que limiter aux juridictions françaises la possibilité de saisine de la commission. Il n'est pas en effet du ressort de la loi de régir les modalités d'organisation des juridictions internationales qui sont fixées par les traités multilatéraux instituant de ces juridictions. Ces traités reconnaissent tous l'opposition du secret-défense, mais ne renvoient jamais au droit national le soin d'évaluer les conditions et les suites de cette opposition. Il serait en effet impossible aux juridictions internationales d'avoir à appliquer le droit national de tous les Etats qui en sont membres.

Ensuite, l'action de ces juridictions ne peut être variable en fonction de l'évolution de chaque droit national. L'application d'une procédure de levée du secret défense par chaque pays entraînerait une absence d'égalité entre les citoyens des Etats soumis à ces juridictions. Je précise d'ailleurs que cette prise en compte du secret-défense et l'absence du renvoi aux règles nationales figurent dans les statuts des juridictions internationales.

Tel est notamment le cas de la Convention européenne des Droits de l'homme et de l'article 223 du traité sur l'Union européenne relatif à la Cour de justice des Communautés européennes. Il dispose, en effet, « qu'aucun Etat membre n'est tenu de fournir des renseignements dont il estimerait la divulgation contraire aux intérêts essentiels de sa sécurité ». Une disposition analogue existe dans les statuts de la Cour internationale de justice.

Le projet de loi écarte aussi volontairement le cas d'un juge français agissant pour un juge étranger dans le cadre d'une commission rogatoire internationale. En effet, l'exécution d'une commission rogatoire internationale n'est pas une procédure « engagée » devant une juridiction française, ce terme signifiant que le début de l'action judiciaire doit avoir été prononcé en France. Là encore, comme dans le cas des juridictions internationales, l'application du droit national conduirait à l'absence de réciprocité, ce qui romprait l'égalité de traitement.

Certaines garanties sont apportées quant aux délais pour l'action de la commission. Il est ainsi précisé que la commission doit être saisie sans délai par le Gouvernement et qu'elle doit émettre son avis dans les deux mois qui suivent sa saisine. Toute possibilité de manœuvres dilatoires visant à reculer le prononcé de cet avis est donc éliminée.

La commission prendra en considération, dans la formulation de son avis, tant les missions du service public de la justice que les exigences du respect des engagements internationaux de la France et la nécessité de préserver les capacités de défense ainsi que la sécurité des personnels. Elle sera appelée à porter une appréciation équilibrée entre des nécessités d'intérêt public d'identique valeur.

Le président de la commission disposera de pouvoirs importants et sera autorisé à mener toutes investigations utiles. Il a paru en effet judicieux de concentrer sur une même personne les pouvoirs exceptionnels d'instruction dévolus à la commission. Les autres membres seront autorisés à connaître toute information classifiée, dans le cadre de leur mission. De ce fait, ils seront tenus de respecter le secret sur tous les actes ou renseignements dont ils auront connaissance à raison de leurs fonctions. Cette disposition est déjà en vigueur dans plusieurs autorités de contrôle.

Dans un souci de transparence, les ministres, autorités et agents publics ne pourront s'opposer à l'action de la commission pour quelque motif que ce soit et devront prendre toute mesure utile pour faciliter son action.

Le sens de l'avis de la commission pourra se traduire de trois façons : favorable à la communication du document classifié ; partiellement favorable, afin de protéger certains éléments d'information très sensibles ou non indispensables à la bonne information de la justice ; défavorable enfin à la communication des informations, lorsqu'elle aura estimé que les inconvénients de la levée du secret l'emportent sur l'utilité de la manifestation de la vérité. Cet avis sera rendu public, et par les soins de la commission elle-même, ce qui, là encore, écarte toute possibilité de manœuvre. En revanche, l'autorité ayant saisi la commission du secret de la défense nationale ne sera pas liée par l'avis de cette instance et conservera donc son pouvoir propre d'appréciation.

Au terme de la procédure, il reviendra au pouvoir exécutif de se prononcer. Cette responsabilité politique, plus que jamais, demeure et surmonte l'ensemble de la procédure. Mais l'avis de la commission ayant été rendu public, chacun comprend bien que l'autorité politique devra, avant de passer outre, s'assurer que sa décision est vraiment dictée par un impératif majeur.

Dans un délai d'un mois à compter de la réception de l'avis, que votre commission prévoit de ramener à quinze jours, l'autorité administrative notifiera sa décision à la juridiction ayant formulé la demande de communication. Ainsi, toute la procédure restera encadrée dans un délai inférieur à un trimestre, ce qui évite tout risque de prolongation de la procédure judiciaire.

Mesdames, messieurs les députés, au-delà de cette réforme qui sera ressentie sur vos bancs comme un progrès de l'Etat de droit, il m'appartient en outre d'utiliser dans sa juste mesure la notion de secret en précisant et en ramenant à l'essentiel les critères de classification qui, comme vous le savez, relèvent de l'autorité réglementaire. C'est en effet un décret du 12 mai 1981 qui définit actuellement les normes de classement assurant la protection des renseignements, objets, documents ou procédés intéressant la défense nationale. L'évolution des modes de communication, la large diffusion des informations scientifiques et techniques doivent nous conduire à revoir ces normes dans un souci de vigilance, mais aussi de transparence. Il est nécessaire à mes yeux de classer moins pour classer mieux. Par routine, les classifications sont encore trop largement utilisées. Il convient tout à la fois de revoir les textes et surtout de faire évoluer les pratiques. Je rendrai bien sûr compte à la commission de la défense sitôt que ce travail d'allègement des dispositions relatives à l'application et à la classification du secret aura été achevé.

Au total, la réforme ainsi engagée permettra de renforcer la légitimité de l'action publique en l'inscrivant dans un Etat de droit modernisé. En cela, elle s'inscrit dans la politique gouvernementale, rejoignant une préoccupation largement partagée au sein de la représentation nationale, de recherche d'un équilibre renouvelé des institutions républicaines, que nos concitoyens appellent de leurs vœux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

#### Rappel au règlement

**M. Robert Pandraud.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Robert Pandraud, pour un rappel au règlement.

Fondé sur l'article 58, je suppose ?

**M. René Dosière.** N'anticipez pas, monsieur le président !

**M. le président.** Monsieur Dosière, laissez M. Pandraud s'exprimer !

**M. Robert Pandraud.** Mon rappel au règlement est effectivement fondé sur l'article 58, monsieur le président. Vous comprendrez mieux que personne qu'il me soit agréable de faire un rappel au règlement juste avant les vacances parlementaires. (*Sourires.*)

Ce débat est quelque peu surréaliste. Nous venons d'entendre le ministre de la défense. La commission des lois a été saisie pour avis. Soit ! Mais le problème du secret défense intéresse d'autres départements ministériels. Je sais bien que le Gouvernement est solidaire, mais j'aurais souhaité que le ministre de l'intérieur fût également présent et la commission des lois saisie au fond. Le problème ne se limite pas à la seule défense extérieure ; or en matière de défense intérieure, pardonnez-moi, le ministre de la défense n'a aucune compétence.

**M. le président.** Monsieur Pandraud, ayant été moi-même président de la commission des lois à une époque qui n'est pas si lointaine, je ne saurais vous faire connaître mon sentiment dans la mesure où vous l'avez déjà compris. (*Sourires.*) Cela étant, le Gouvernement est solidaire. M. le ministre représente ici tout le Gouvernement, et par là même ses collègues.

**M. Robert Pandraud.** Je tenais à ce que mes propos figurent au *Journal officiel*.

**M. le président.** Vos propos figureront au *Journal officiel*, monsieur Pandraud, de même que ma réponse.

### Reprise de la discussion

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

**M. Bernard Grasset,** rapporteur de la commission de la défense nationale et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le secret de la défense nationale est nécessaire et même indispensable à la sécurité, à l'indépendance et à la souveraineté du pays. Il doit être protégé. Il doit être défendu. Et ceux qui le transgressent et l'utilisent à des fins contraires à la sécurité du pays doivent être punis. Encore faut-il ne pas le galvauder. Or, souvent dévoyé, il a longtemps été perçu comme une pratique de pouvoir arbitraire avant l'intervention du législateur au siècle dernier. Son évocation a parfois servi des causes très éloignées de son objet réel, sans qu'il soit nécessaire de revenir sur la liste, au demeurant peu importante, de quelques errements aussi médiocres que regrettables. L'évolution juridique de cette notion dans notre pays montre la difficulté de définir de manière claire et précise en quoi consiste le secret, ce qui a généralement conduit le législateur à prévoir les sanctions pénales liées à sa violation sans toutefois en définir le contenu.

Pour éviter cet arbitraire, la réforme du code pénal de 1992 a fait passer la notion de secret de la défense d'une définition matérielle – un document est secret en raison de son contenu – à une définition formelle – une information est secrète de par sa classification. Il ne saurait y avoir de secret défense par nature ni, par conséquent, de condamnation arbitraire. Désormais, toutes les questions peuvent être posées.

Ce projet n'est pas le premier à traiter de ce sujet : la notion de secret est prise en compte par de nombreux textes législatifs, avec toujours le souci d'établir un équilibre entre deux exigences, la préservation du secret et le développement des libertés publiques, notamment du droit à l'information. C'est en particulier le cas de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, qui a créé la commission nationale de l'informatique et des libertés de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs et à la création de la commission d'accès aux documents administratifs, de la loi du 3 janvier 1979 sur l'accès aux archives publiques, de la loi enfin du 11 juillet 1979 sur la motivation des actes administratifs, complétée par la loi du 17 janvier 1986.

Plusieurs dérogations liées à la défense nationale figurent également dans les droits de la construction, de l'urbanisme et de l'environnement, ainsi que dans le code des marchés publics. Enfin, diverses procédures, notamment celles liées aux polices administratives spéciales du droit de l'environnement, prennent en compte la spécificité des installations relevant du ministère de la défense ou travaillant pour les armées.

L'interdiction de porter atteinte au secret de la défense nationale est ainsi un principe fondamental qui a toujours été opposé, même au juge. Les juridictions judiciaires et administratives ont pu cependant développer un contrôle tout en respectant cette interdiction parce qu'elles ont elles-mêmes fixé les limites de leur contrôle. Les instances juridiques européennes ou internationales, comme la Cour européenne des droits de l'homme ou la Cour de justice des Communautés européennes, ont accepté ce principe fondamental ; aussi n'ont-elles jamais pu accéder aux informations classifiées au plan national.

Par ailleurs, la difficulté de concilier le secret et l'exercice du contrôle parlementaire est souvent au cœur de nos travaux. Elle se résout davantage par la pratique que par les textes qui limitent les pouvoirs des commissions d'enquête comme des rapporteurs budgétaires.

Certaines affaires médiocres, aux importants retentissements médiatiques, l'évolution de l'attitude de l'opinion à l'égard du secret et le développement de la jurisprudence administrative ou judiciaire ont fait apparaître la nécessité d'un intermédiaire entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative pour résoudre les difficultés liées à la levée du secret lors d'instructions judiciaires.

La situation de l'Etat de droit devient propice à la définition d'un nouvel équilibre, largement inspiré des travaux du Conseil d'Etat et des derniers rapports de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité. Cette évolution se trouve renforcée par la volonté exprimée par le Premier ministre, M. Lionel Jospin, dans son discours de politique générale.

Le projet de loi prévoit la création d'une nouvelle autorité administrative indépendante chargée de donner un avis sur la déclassification et la communication d'informations classifiées. Il fixe son statut juridique, son champ de compétences et sa composition. Il précise le statut de ses membres et détermine la procédure de saisine et de décision. Ce texte s'inspire largement de l'expérience encore récente de la CNCIS, au point que sa rédaction en reprend textuellement certains articles.

Pourquoi avoir recours à une autorité administrative indépendante ?

Les autorités administratives indépendantes sont une création récente dans notre histoire institutionnelle. Le concept suscite encore une certaine méfiance, puisque la

loi n'a employé qu'à trois reprises avec certitude cette appellation et que le juge administratif l'utilise rarement dans ses arrêts. La commission des opérations de bourse-préfigure le modèle, mais c'est surtout la commission nationale de l'informatique et des libertés, créée par la loi du 6 janvier 1978, qui consacre la notion. Sont, par exemple, considérés comme autorités administratives indépendantes le Médiateur de la République, la commission d'accès aux documents administratifs, le conseil supérieur de l'audiovisuel, voire le conseil de la concurrence et la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, l'une des dernières en date.

Il est possible de définir positivement ces entités comme des organismes publics dépourvus de la personnalité morale, sans lien de subordination au pouvoir exécutif, au pouvoir législatif ou à l'autorité judiciaire, mais dotés de pouvoirs propres leur permettant d'exercer de façon autonome une mission de régulation sectorielle.

C'est bien l'objectif de la nouvelle commission sur le secret de la défense nationale que de permettre, une fois de plus, de remédier à certains dysfonctionnements des pratiques administratives et de renforcer la transparence de l'action publique.

L'innovation juridique ne se traduit pas par des mesures spectaculaires. De nombreuses précautions ont été prises. Celles-ci ont conduit à limiter les pouvoirs de la commission, à en restreindre les conditions de saisine, à différencier le pouvoir d'investigation entre le président et les membres et à laisser un pouvoir décisionnel final à l'autorité administrative qui a procédé à la classification des documents ou qui les détient.

Quelles sont les améliorations possibles du texte ? Si son économie globale est pleinement satisfaisante, plusieurs dispositions d'importance variable peuvent être modifiées.

Tout d'abord, le nom même de la commission mérite peut-être d'être changé et d'inclure le caractère consultatif de la nouvelle institution. Aux historiens, nombreux dans cette assemblée, cela pourrait rappeler une commission du même nom sous le règne de Louis xv.

La présidence commune avec la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité ne s'impose pas et pourrait même se révéler source de difficultés. Cette confusion des présidences répond certes à la nature voisine des deux commissions et rappelle que la CNCIS a eu à connaître, dans des périodes récentes, de questions liées à la levée du secret de la défense nationale. Mais dans la mesure où il n'a pas été jugé utile de confier une nouvelle mission à la CNCIS, on ne voit pas pourquoi le président de la nouvelle commission serait de droit président de la CNCIS. Pour autant, cela ne signifie pas que, selon la qualité morale de l'homme ou l'activité de la commission, il ne puisse y avoir le cas échéant un seul et même titulaire de ces deux présidences. On peut cependant admettre que, s'agissant le plus souvent de domaines techniquement proches, concernant bien souvent les mêmes services, une présidence et des services communs aux deux institutions pourraient être source d'économie et d'une meilleure qualité dans l'étude des dossiers. Nous en reparlerons lors de l'examen des articles.

La composition elle-même de la commission est davantage sujet de débat. S'il est apparu pertinent de désigner deux magistrats du Conseil d'État ou de la Cour de cassation, l'intervention de la Cour des comptes laisse plus perplexe. En outre, à la différence de la CNCIS, la commission consultative du secret de la défense nationale

ne comprend pas de parlementaires. Il a été en effet jugé peu souhaitable que des parlementaires soient amenés à jouer au mieux un rôle d'arbitre, au pire un rôle consultatif et non décisionnel entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif.

En réalité, un des rôles des parlementaires pourrait justement être, dans une logique d'équilibre mais aussi de collaboration des pouvoirs, celui d'intermédiaires entre l'autorité judiciaire et l'administration. Une telle composition donnerait à la commission l'assise constitutionnelle nécessaire pour asseoir sa crédibilité et son efficacité. Elle renforcerait également les garanties d'impartialité vis-à-vis de l'autorité administrative, voire vis-à-vis de l'opinion publique, ne serait-ce que par une représentation de l'opposition.

**M. Jean-Claude Lefort.** Très bien !

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** La commission du secret de la défense n'exercera pas de contrôle légal *a priori*. Faut-il en outre rappeler qu'elle ne disposera que d'un pouvoir de recommandation et non d'un pouvoir d'injonction ?

Il est inutile de préciser que les deux parlementaires désignés pour siéger devraient appartenir, l'un à la majorité, l'autre à l'opposition. Bien que la loi ne l'ait pas expressément prévu, cet équilibre a prévalu depuis 1991 dans la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

**M. le président.** Je vous demande de conclure, monsieur le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Je conclus, monsieur le président.

Dans ce nouveau cadre, la présence d'un second magistrat a été jugée souhaitable pour éviter la solitude du président dans des domaines techniques où le débat juridique peut primer. Le Gouvernement a souhaité maintenir la présence de deux magistrats en plus du président. Là encore, monsieur le ministre, je ne crois pas qu'il y ait réellement d'opposition entre nous ; nous devrions parvenir facilement à une entente.

Au-delà que quelques amendements rédactionnels, la commission de la défense tient à exprimer sa satisfaction à l'égard d'un texte qui constitue une étape importante dans la consolidation de l'Etat de droit et dans l'amélioration des relations entre les pouvoirs. Les dispositions prévues cherchent à réglementer de manière équilibrée dans un domaine difficile, car situé à la croisée de la sécurité nationale et de la justice. A cet égard, l'autorité morale dont se sont investies jusqu'à présent les autorités administratives indépendantes est un gage de réussite pour celle dont la création nous est proposée.

Telles sont les raisons pour lesquelles la commission de la défense a adopté le projet de loi, n° 593, instituant une commission du secret de la défense nationale, sous réserve des amendements qu'elle a retenus. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, secret défense,

voilà deux mots qui, de par leur juxtaposition, ne peuvent pas laisser indifférents parce que la notion qu'ils recouvrent ouvre la voie à certains fantasmes.

Faut-il le secret dans une République, dans une démocratie, à l'heure où l'opinion réclame de plus en plus de transparence sur les affaires publiques? Il y a là une contradiction que les gouvernants d'un pays démocratique comme le nôtre se doivent d'assumer.

Le recours au secret défense est indispensable à la sécurité du peuple comme de l'Etat. Il ne doit pas être détourné de sa finalité: servir les intérêts fondamentaux de la nation et s'inscrire dans le cadre d'un état de droit modernisé.

La jurisprudence, complétée par des avis du Conseil d'Etat dès 1974, est très protectrice du secret défense. Son raisonnement procède en trois étapes: l'interdiction de divulguer un secret doit être opposée même au juge; seule l'autorité qui a classifié les informations peut décider des communications à faire; face à un refus de communication, le juge en vérifie la légitimité auprès du ministre responsable – si le refus est maintenu, le juge statue ce que de droit.

Dès lors, l'opposition du secret peut faire obstacle à l'instruction de certaines procédures juridictionnelles. L'autorité administrative n'a aucune justification à donner. C'est pourquoi pour certaines affaires à connotation politique, l'opinion publique peut soupçonner une utilisation abusive du secret défense.

L'usage abusif de cette référence au secret défense, au cours des dernières années, a amené la majorité à s'engager devant ses électeurs à donner à cet usage une approche plus conforme à l'attente de l'opinion.

Le Premier ministre, ici même, le 19 juin le rappelait dans sa déclaration de politique générale.

Quand je parle d'usage abusif, je pense à des affaires qui ont défrayé la chronique: les micros du *Canard enchaîné* – c'était en 1974, j'y ai fait référence quant à la position du conseil d'Etat; l'enlèvement du leader marocain de l'opposition Medhi Ben Barka;...

**M. Jean-Claude Lefort.** Absolument!

**M. Bernard Derosier,** *rapporteur pour avis.* ... le vrai-faux passeport délivré par le ministre de l'intérieur M. Pasqua à M. Chalier;

**M. Jean-Claude Lefort.** Tout à fait!

**M. Bernard Derosier,** *rapporteur pour avis.* ... les écoutes dites « de l'Elysée ».

**M. Michel Voisin.** C'est bien de les citer aussi!

**M. Bernard Derosier,** *rapporteur pour avis.* Cet usage abusif pourrait laisser croire aux Français que se développe l'arbitraire au nom de la raison d'Etat.

Il ne s'agit pas ici pour nous de délibérer sur la classification ou la non-classification. Cela relève du pouvoir exécutif; M. le ministre l'a rappelé tout à l'heure.

Mais nous sommes là dans « un angle mort », dit le Conseil d'Etat, l'angle mort des dispositifs de régulation. Le secret de la défense nationale n'est pas défini par la loi et les législateurs que nous sommes pourraient s'en trouver contrits. Il est vrai que la Constitution laisse au Gouvernement un pouvoir réglementaire mais un sujet de cette importance pourrait relever légitimement de la loi.

Le secret n'est donc pas défini par la loi, ou, ce qui revient au même, il ne fait l'objet que d'une définition formelle: est secrète toute information que le Premier ministre ou les ministres compétents ont classifiée comme secret.

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, en 1994, toute tentative de définition matérielle a été abandonnée. Seules les autorités administratives décident donc du domaine du secret défense, dans les conditions fixées par le Premier ministre, avec l'aide du Secrétariat général de la défense nationale. Le seul support législatif réside dans les articles 413-9 et suivants du code pénal.

Le Conseil d'Etat s'est interrogé, dans son rapport de 1995. Il était nécessaire, selon lui, d'apporter une réponse plus conforme à la conception d'un Etat de droit: le recours à une autorité indépendante médiatrice serait de nature à répondre à certaines difficultés soulevées par la dialectique de la transparence et du secret.

La commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, à laquelle j'ai eu l'honneur d'appartenir au cours de la précédente législature, a été confrontée à ce problème à plusieurs reprises.

Nous examinons aujourd'hui un projet dont le Gouvernement nous a saisis. La commission des lois s'est sentie concernée, parce que ce projet touche d'abord à l'« organisation judiciaire », que vise l'article 36, alinéa 12, de notre règlement. Elle aurait pu être saisie au fond. Elle a plus particulièrement examiné deux problèmes: la composition et la présidence de la commission.

Je rappelle que cette commission doit intervenir à la demande d'un juge et exprimer un avis sur la déclassification et la communication. Les pouvoirs de cette commission semblent donc apporter l'assurance, la garantie d'un meilleur fonctionnement de la justice, d'une meilleure protection des libertés.

En effet, ce texte prévoit une innovation de grande portée: toute demande juridictionnelle d'accès à un document couvert par le secret défense donnera lieu à la saisine de la commission. Ce dispositif de saisine obligatoire aura trois conséquences: l'intervention de la commission ne pourra pas être éludée discrètement; le dispositif devrait encourager les administrations à un usage modéré de la classification et il devrait concourir à la protection des intérêts des parties à l'instance.

La commission de la défense a proposé que des parlementaires siègent au sein de cette commission. Nous nous sommes interrogés, à la commission des lois, en faisant référence justement à la commission de contrôle des interceptions de sécurité. Pour l'heure, dans le cas présent, il s'agira de donner un avis au Gouvernement, ce qui n'est pas le cas de la commission de contrôle des interceptions de sécurité. Et il n'y a pas, à proprement parler, de contrôle parlementaire sur l'application ou non d'une loi, puisque le secret-défense ne relève pas de la loi. Mais il est vrai que la présence de parlementaires peut apparaître comme une garantie aux yeux de l'opinion. Cela doit donc contribuer à lever le soupçon qui a trop longtemps entouré l'utilisation du secret-défense.

Quant à la présidence commune, n'est-elle pas en contradiction avec le futur projet de loi sur le cumul? Le président de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité présiderait la commission donnant un avis sur la levée du secret défense, sur la déclassification. Or il est souvent, en tant que tel – et j'ai eu à en connaître lorsque j'y siégeais –, interrogé par un juge d'instruction.

Qu'en sera-t-il s'il y a opposition du secret défense et qu'il ne puisse pas parler alors qu'il aura donné un avis favorable à sa levée? Il se trouvera dans une position inconfortable.

**M. Robert Pandraud.** Absolument!

**M. Bernard Derosier**, *rapporteur pour avis*. je voulais appeler *a priori* l'attention du Gouvernement sur cette difficulté.

Saisie pour avis, la commission des lois ne s'est pas prononcée sur les amendements de la commission de la défense, ce n'était pas son rôle. Elle les connaissait, certes, elle n'en a pas présenté sur les sujets traités par la commission de la défense. Elle a retenu pour son compte cinq amendements destinés à améliorer le texte, sans en changer l'esprit et elle a émis un avis favorable à l'adoption du projet. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

**M. Paul Quilès**, *président de la commission de la défense nationale et des forces armées*. Le dispositif législatif que vous nous proposez, monsieur le ministre, touche à un domaine difficile. Difficile parce que c'est le lieu d'une contradiction permanente : la démocratie exige, d'une part, en effet, la transparence de l'action publique mais, d'autre part, pour faire prévaloir les principes qui sont les siens, pour permettre aux citoyens d'exercer pleinement les libertés qu'elle leur garantit, la démocratie doit aussi assurer, dans un monde parfois hostile et toujours dangereux, sa sécurité et sa stabilité. Elle doit donc se défendre contre des ennemis qui ne partagent pas les mêmes valeurs. Et pour sa défense, elle a parfois besoin du secret.

Voilà pourquoi il est légitime de se demander comment faire pour mieux garantir les droits des citoyens lorsque, au cours d'une procédure où ils sont impliqués, l'administration refuse au juge la communication d'informations essentielles, parce qu'elle considère que leur divulgation est de nature à nuire, directement ou indirectement, à la défense nationale et à la sûreté de l'Etat.

Voilà l'équation que vous nous proposez de résoudre, monsieur le ministre, en nous présentant un mécanisme de garantie contre un recours abusif ou arbitraire au secret qui n'affaiblit pas les procédures existantes de protection des informations sensibles mais qui, au contraire, en renforce la légitimité, l'acceptation par le public et donc, en définitive, l'efficacité.

Président de la commission de la défense, je me dois de rappeler tout d'abord que la protection du secret est un élément important de l'organisation générale de la défense. Aux termes du décret du 12 mai 1981, c'est au Premier ministre qu'il incombe de définir les modalités de la protection du « très secret défense » et de fixer les conditions dans lesquelles chacun des ministres organise à son tour la protection des niveaux inférieurs de classification.

La protection classification des informations secrètes dont la divulgation porterait préjudice à la sûreté du pays est donc une tâche éminente du Gouvernement sous la direction du Premier ministre, qui est le responsable de la défense nationale.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, respecte cette donnée fondamentale de l'organisation de notre défense, puisque la commission qu'il institue ne s'interpose pas entre la justice et l'administration et n'amoindrit pas le pouvoir de décision que détiennent, en matière de secret, les autorités désignées par le Gouvernement. Sa tâche est d'émettre des avis, dont le sens est rendu public, sur la déclassification des informations, sans porter atteinte aux responsabilités propres des autorités compétentes en ce domaine. La commission de la défense a très favorablement accueilli cet aspect fondamental de votre texte.

Le secret – on l'oublie trop souvent – ne peut se définir par son contenu. Il n'a donc pas, en termes juridiques, de définition matérielle dans la mesure où les informations à protéger sont de nature multiple. Mais lorsque l'on traite des implications du secret pour les libertés, lorsque l'on recherche, comme vous le faites, un équilibre entre les droits du citoyen et les exigences de secret qu'impose la défense nationale, il est normal que l'on parle aussi des services de renseignement.

Ces services sont, comme l'indique leur appellation courante, très largement secrets. Ils sont secrets par nature. Leur fonctionnement ne donne lieu ordinairement à aucun commentaire. Leurs succès, souvent bien réels, ne leur valent aucun éloge, pas plus que leur contribution éminente à la défense nationale. Mais qu'un « dérapage », qu'une « bavure » se produise et ils doivent affronter, dans des conditions parfois difficiles, c'est-à-dire sans avoir les moyens de se justifier pleinement, les critiques, les attaques, les polémiques aux motivations les plus diverses.

Cette situation est en grande partie inévitable. La commission de la défense en est consciente, mais cela ne l'empêche pas de rechercher actuellement les modalités d'une meilleure information du Parlement sur la politique du renseignement. Si nous pouvons progresser dans cette voie où nous devançons la plupart des autres démocraties et à condition que nous sachions prévoir les garanties nécessaires, nous obtiendrons une meilleure reconnaissance des droits du Parlement et nous conforterons la légitimité des services dits « secrets », en améliorant l'information du public sur la politique qu'ils mettent en œuvre.

La commission de la défense a retrouvé dans votre projet, monsieur le ministre, une démarche qu'elle a elle-même fait sienne et qui vise à mieux faire prévaloir dans l'organisation de notre défense les principes de l'Etat de droit démocratique. Dans le dispositif que vous proposez, l'autorité en charge de la protection du secret exercera pleinement ses responsabilités à l'égard des juridictions, mais elle ne pourra le faire qu'après que la nouvelle commission du secret de la défense nationale aura rendu son avis et que le sens de cet avis aura été rendu public.

Il y a là une contrainte qui me paraît assez forte pour garantir une bonne autodiscipline de l'administration dans le recours au secret. Ainsi pourront être dissipées les suspicions souvent exagérées, mais dans quelques cas, il faut le reconnaître, justifiées, qui ont pu porter et qui portent encore préjudice à l'idée même de secret de la défense nationale. Or, l'une des meilleures protections du secret, n'est-ce pas précisément sa légitimité ? On ne protège bien que ce que l'on respecte. Dès lors que les citoyens seront assurés que l'usage du secret répond strictement à son objet de sauvegarde de nos intérêts collectifs fondamentaux, nul doute que la protection des informations sensibles s'en trouvera grandement facilitée.

Mais beaucoup dépendra de la confiance que saura inspirer la nouvelle commission. Votre projet pose les bases de cette confiance. La commission de la défense a souhaité aller plus loin en proposant que des parlementaires figurent parmi ses membres. En effet, les avis qu'émettra la commission du secret de la défense nationale offriront la garantie d'un meilleur respect du principe d'égalité des citoyens devant la procédure pénale et de leur droit d'assurer leur défense. Dans ce domaine, qui n'est pas seulement technique, ce qui importe avant tout, c'est de réunir toutes les conditions de l'impartialité politique. Quelle

meilleure assurance peut-on donner à cet égard que la présence de deux parlementaires appartenant l'un à la majorité, l'autre à l'opposition ?

Plusieurs objections ont été formulées à l'encontre de la représentation du Parlement au sein de la commission du secret de la défense nationale. Elles n'ont pas semblé pertinentes à la commission de la défense : la présence de parlementaires au sein d'organismes consultatifs n'est pas chose rare. La participation de parlementaires à ses travaux n'est pas non plus contraire à la séparation des pouvoirs puisque la commission du secret de la défense nationale n'intervient pas dans la procédure juridictionnelle. Il nous paraît également peu justifiable que les représentants de la nation soient écartés de toute participation à des décisions de déclassification qui, précisément, mettent en cause les intérêts de sécurité de la nation. Du reste, je le rappelle, les parlementaires seraient, en cas de violation du secret, passibles des sanctions pénales de droit commun.

J'ajoute enfin que la représentation du Parlement au sein de la commission du secret de la défense nationale est d'autant plus justifiée que cette instance traitera de questions relatives à un domaine éminemment législatif, celui des garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, à l'instar de ce que font la CNIL ou la CNCIS qui comportent d'ailleurs des parlementaires parmi leurs membres.

Parce que vous avez su, monsieur le ministre, réconcilier dans ce projet de loi exigence de justice et impératif de sécurité, et satisfaire à la fois les contraintes du droit et les nécessités de la défense, vous répondez pleinement à des préoccupations fondamentales de notre commission. En adoptant le dispositif que vous proposez, sous réserve d'amendements qui ne remettent en cause ni ses principes ni son efficacité, elle vous apportera son soutien dans cet effort de rénovation de l'organisation de notre défense. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

### Discussion générale

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Guy-Michel Chauveau.

**M. Guy-Michel Chauveau.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon intervention portera davantage sur la philosophie du texte que sur les points techniques d'un projet de loi parfaitement explicités par nos deux rapporteurs de la commission de la défense et de la commission des lois, puis par le président de la commission.

L'objectif de ce projet de loi est donc de réformer le droit d'usage du secret-défense en mettant un terme à l'utilisation abusive de cette classification et en créant une commission consultative qui délivrera des avis.

La France, patrie des droits de l'homme et du citoyen, appartient au concert des nations démocratiques où l'état de droit est un pilier fondamental et où, en conséquence, une certaine transparence doit prévaloir, vous l'avez rappelé, monsieur le ministre.

Or force est de constater que le concept juridique de « secret de la défense nationale », concept juridique ô combien complexe, a été utilisé de manière détournée. En cela, il a quelque peu faussé les règles les plus élémentaires d'une démocratie, ce qui a amplifié la méfiance de nos concitoyens à son égard.

En se protégeant derrière cet usage, le pouvoir exécutif a pratiqué l'arbitraire. Des capacités d'investigations judiciaires ont ainsi été confisquées et les principes de l'Etat de droit ont été bafoués.

De plus, le secret défense est devenu le prétexte à une classification des plus excessives. Il est devenu une arme politique pour masquer des activités répréhensibles et contraires aux règles de la démocratie. A trop vouloir se protéger, le pouvoir a semé le trouble dans l'esprit d'une opinion sensible aux propos des médias qui jouent de plus en plus le rôle de quatrième pouvoir. On comprend alors mieux que cette terminologie « secret-défense » ait une résonance si forte et trop souvent négative dans l'imaginaire collectif.

Quand il ne s'agit plus pour le pouvoir de protéger l'intérêt général de la nation mais de protéger ses propres intérêts, cela n'est pas acceptable ni politiquement ni juridiquement. Il est de notre responsabilité d'hommes et de femmes, élus de la nation, de réorienter l'usage du secret défense et de lui donner un contenu juridique plus formel.

Conformément au discours de politique générale du Premier ministre de juin dernier, votre texte annonce la création d'une commission indépendante sur le secret-défense, chargée de donner au Premier ministre, ou au ministre compétent, des avis sur la demande de déclassification de documents couverts par le secret défense.

Ce projet est un projet responsable et innovant. Le texte que vous nous présentez répond, en effet, à cette nécessité de transparence et à ce besoin de vérité pour l'ensemble de nos concitoyens qui, au travers d'affaires largement médiatisées – mes collègues ont fait allusion tout à l'heure aux écoutes téléphoniques, par exemple – ont eu le sentiment que le pouvoir exécutif opposait à toute investigation judiciaire, de manière systématique et partisane, le droit secret de la défense nationale.

Il s'agit donc de mettre fin aux doutes, aux suspicions et autres polémiques qui ont pu polluer notre vie politique et, par conséquent, l'image de la République.

Pendant la dernière campagne législative, les électeurs, en portant une nouvelle majorité à l'Assemblée nationale, ont fait passer aussi un message d'exigence. Les Français veulent un Etat moderne, modeste, un Etat impartial, garant des libertés individuelles. C'est à ce seul prix que l'on pourra maintenir le lien démocratique et restaurer la confiance au sein de l'opinion publique, confiance vis-à-vis du Gouvernement et vis-à-vis d'autres institutions, notamment le Parlement.

Une réforme de la classification du secret participe, me semble-t-il, de l'assainissement de notre société. Il faut mettre fin à cette classification abusive et détournée de sa mission première, celle de garantir la sécurité de notre pays, de la nation.

Aujourd'hui, le Gouvernement répond, à travers ce projet et dans le droit fil de la réforme de la justice initiée par Mme le garde des sceaux, Mme Elisabeth Guigou, à l'attente de l'opinion, attente légitime. Cet appel à plus de transparence a été entendu. Cela contribuera à asseoir un peu plus la France au rang de démocratie adulte et citoyenne.

Je me félicite de la richesse des débats au sein de la commission de la défense et de la commission des lois ainsi que du travail des rapporteurs. Les travaux ont été longs, la qualité et la quantité des amendements le prouvent, les discussions responsables et, dans l'ensemble,

consensuelles. Les relations que nous avons pu avoir avec vous, monsieur le ministre, ont permis d'améliorer ce texte. Là encore, j'y vois un signe de maturité.

Une majorité de mes collègues se sont déclarés favorables à la présence de parlementaires au sein de la commission du secret-défense. Je partage ce souhait car cela renforcera le rôle de notre Parlement et surtout cela sera une garantie pour nos concitoyens d'être représentés au sein de cette commission, nouvelle autorité administrative indépendante.

Au-delà des débats que nous aurons autour de l'habilitation des parlementaires, un député et un sénateur représentant la majorité et l'opposition, à siéger au sein de cette commission, leur présence, comme l'a souligné le rapporteur de la commission de la défense, apportera une garantie d'impartialité et d'indépendance à la commission en renforçant sa légitimité.

Enfin, le dernier point de mon intervention portera sur l'obligation de maintenir le concept du secret-défense.

Si le contrôle de l'exécutif est un droit commun à tous, la sécurité de nos intérêts est également un devoir. Par conséquent, sans tomber dans une attitude maximaliste et irresponsable, ce nouveau projet de loi nous propose un texte d'équilibre où une légitime exigence de transparence et de vérité ne pourra porter atteinte à la préservation et à l'efficacité de nos moyens de sécurité et de défense. Il prévoit et garantit de ce fait le respect du droit dans la sécurité.

Je souscris à ce souci d'équilibre et vous fais confiance pour mener à bien une réforme qui garantisse le respect du droit et la protection d'informations sensibles engageant la sécurité du pays.

Je soutiens également votre proposition de revoir la classification car il faut bien reconnaître que, se sont instituées des classifications « de confort ». (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. le président.** La parole est à M. Robert Pandraud.

**M. Robert Pandraud.** Monsieur le ministre, mes chers collègues, installer une commission consultative supplémentaire ne devrait pas, *a priori*, susciter un intérêt considérable. Nous en avons tellement créé, tellement subi, tellement institué. Dans les neuf dixièmes des cas, tout le monde le sait bien, elles servent à enterrer les problèmes ou à donner de faux-semblants à des concertations diverses.

Et pourtant, ce texte est à la croisée de plusieurs grands principes auxquels nous sommes tous très attachés et dont l'application suscite obligatoirement des contradictions.

Dans une démocratie idéale, dont on pourra rêver, dans un monde à la Rousseau, l'existence de services secrets et de documents protégés est, bien entendu, aux antipodes de la démocratie. Mais nous sommes plus dans un monde à la Machiavel que dans une utopie rousseauiste, un monde dans lequel les services secrets sont indispensables. Bien irresponsables seraient les hommes d'Etat qui les supprimeraient. Hypothèse invraisemblable ! Souvenez-vous, monsieur le ministre, de certains programmes de 1981.

On s'est contenté de changer quelques dénominations ! (*Sourires sur divers bancs.*) La vie est la vie, et les promesses électorales restent trop souvent des promesses électorales, heureusement.

Durant toute la guerre froide, la France, comme les autres pays occidentaux, a utilisé à 100 % ses services de contre-espionnage pour traquer les centaines d'agents soviétiques envoyés sur notre territoire.

Et la lutte contre l'OAS n'aurait pas été aussi facile si nous n'avions pas utilisé les services secrets et leurs méthodes. On ne lutte pas toujours, hélas ! contre les mouvements subversifs avec les règles *stricto sensu* de certaines dispositions pénales.

Il y aurait bien d'autres exemples à citer, mais je m'en tiendrai là, car je sais que, sur tous les rangs de cette assemblée il y a suffisamment d'hommes publics persuadés que la France, comme tout autre pays, doit disposer d'yeux et d'oreilles pour assurer sa sécurité intérieure comme extérieure.

Puisque ces services existent et qu'ils ont une longue vie devant eux, il est impérieux de prendre toutes les précautions pour protéger les structures, les procédures, et les personnes qui concourent à la défense de notre pays.

Tel interprète du GIC, tel agent de la DGSE, tel officier de la DST ne peut retrouver son nom dans les médias sans que son travail soit rendu impossible, sans que sa vie puisse inévitablement être mise en danger, et sans que sa vie familiale soit gravement perturbée. Vous me permettez à cette occasion de rendre l'hommage qu'ils méritent à ces fonctionnaires de l'ombre, à ces soldats du temps de paix, qui, par définition, sont à l'écart de toute médiatisation, comme ils sont à l'écart des honneurs publics.

De même, l'identité d'un informateur, souvent très difficile à contacter, à utiliser, à conserver, ne devrait jamais être révélée ou pouvoir être déduite de ce qui sera rendu public.

C'est bien pour cela qu'a été institué le secret défense, c'est bien pour cela qu'il doit être protégé.

Système logique : l'exécutif, prenant ses responsabilités, invoque le secret défense ou, au contraire, le lève.

Alors, pourquoi une modification du système ? Plusieurs raisons militent en faveur d'une amélioration : un besoin de transparence, une médiatisation croissante, la publicité donnée à certaines affaires. Le fait qu'un nombre croissant d'anciens responsables ait cherché davantage à percevoir des droits d'auteur qu'à protéger leurs anciens services a d'ailleurs fait beaucoup de mal à ces derniers, et vous devriez annoncer qu'on va enfin sévir contre ces fonctionnaires du passé devenus irresponsables.

**Plusieurs députés du groupe socialiste.** Très bien !

**M. Robert Pandraud.** A première vue, il est vrai que l'on peut trouver choquant que l'autorité judiciaire se croie obligée d'interrompre certaines de ses investigations quand le ministre lui oppose le secret défense. Mais, si le juge avait gain de cause, si le document était déclassifié, cette déclassification ne serait pas réservée à son seul usage. Vu le caractère contradictoire des procédures, les avocats, les parquets, les justiciables, les témoins en auraient connaissance et pourraient l'utiliser. La presse en serait donc intégralement informée.

Vous avez donc été obligé de naviguer entre les récifs et de passer le cap Horn. (*Sourires.*)

L'économie de votre système est simple : le Gouvernement, saisi par une autorité judiciaire, demande l'avis d'une commission avant de statuer. Il y a des avantages indéniables et incontestables : l'opinion et la presse verront sans aucun doute se dissiper le soupçon qui pèse sur

celui qui oppose le secret de la défense nationale. Il est toujours permis d'espérer ! Il est toutefois à noter qu'en fait, le Gouvernement va suivre l'avis de la commission. Il lui serait très difficile de justifier une décision contraire devant les médias.

Et c'est à ce stade que commencent à se poser de véritables interrogations :

En premier lieu, de plus en plus, les gouvernements successifs ont tendance à créer des comités, des commissions, des autorités dites indépendantes qui leur permettent de se défaire de leurs propres responsabilités. Je suis fondamentalement opposé à ce système, parce qu'il est profondément anti-démocratique.

Le Gouvernement, ne l'oublions pas – nous sommes dans un régime parlementaire –, est responsable devant l'Assemblée nationale : nous le contrôlons juridiquement et politiquement.

Il peut donner tous les pouvoirs à l'administration ; il la juge, il la contrôle, il a le pouvoir hiérarchique. Il peut, s'il estime que des classifications ont été faites à tort ou posent problème, demander des enquêtes à ces corps d'inspection, et déclassifier.

Peut-être, d'ailleurs, serait-il souhaitable qu'une véritable inspection générale soit créée auprès du Premier ministre pour enquêter sur les affaires complexes, intéressant plusieurs départements ministériels, sans être prisonnière des lobbies administratifs de telle ou telle maison.

Mais le Gouvernement, comme je l'ai indiqué, va s'abriter derrière un organisme qui est, en droit, consultatif, mais qui devient souverain.

Cette commission sera composée de magistrats de la Cour de cassation, du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes. Cette trilogie devenue classique n'est pas évidente. Le Conseil d'Etat, ce n'est pas une critique, a une indépendance toute relative. Le vice-président est nommé, comme tous les hauts fonctionnaires, en conseil des ministres, par le Président de la République sur proposition du Premier ministre. Les conseillers d'Etat ont pratiquement tous participé activement au fonctionnement de cabinets ministériels divers.

**M. René Dosière.** Ils peuvent même devenir parlementaires, et ministres ! (*Sourires.*)

**M. Robert Pandraud.** Croyez-vous qu'ils donnent à l'opinion une impression de neutralité politique ? Quant à la Cour des comptes, la même observation pourrait être faite. En outre, je ne vois pas très bien comment la formation de contrôle des comptes prédispose ces fonctionnaires à l'étude des documents classifiés ?

Je me suis interrogé sur la présence de parlementaires dans cette commission. Il est exact qu'elle permettrait d'assurer la présence de l'opposition et lui donnerait par là plus de crédibilité, mais, en définitive, je crois qu'on ne respecterait pas la séparation des pouvoirs et qu'on mettrait nos collègues ainsi désignés dans une position très difficile vis-à-vis des médias et vis-à-vis de leurs électeurs.

**M. Charles Cova.** C'est ce que j'ai dit !

**M. Robert Pandraud.** Qu'advierait-il d'un parlementaire qui, désigné par ses collègues à la suite d'une demande d'habilitation, se la verrait refuser ? Ce n'est pas une hypothèse d'école, monsieur le ministre ! Au temps de la guerre froide, tous les membres d'un groupe parlementaire en auraient été privés systématiquement.

**M. Jean-Claude Lefort.** C'est fini !

**M. Robert Pandraud.** Plus tard, au temps des événements d'Algérie, d'autres élus auraient subi le même sort. Comment justifier ce refus devant les électeurs ? Je ne conçois pas qu'il puisse y avoir des parlementaires à deux vitesses.

**M. Charles Cova.** C'est bien vrai !

**M. Robert Pandraud.** Pour tenir compte de ces observations, qui, je le conçois, sont jusqu'à maintenant plus négatives que positives, je vais vous faire trois propositions.

Premièrement, le président de cette commission ne devrait pas être le président de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, pour une raison qui me paraît évidente : comme ce président qui avale les écoutes est souvent l'objet de querelles judiciaires, peut-il, en ce domaine, être juge et partie, proposant de déclassifier ce qui ne le gêne pas, et donnant un avis défavorable si l'action de sa commission venait à être contestée ?

Deuxièmement, pour représenter les différentes autorités de la République et, de plus en plus, toutes les sensibilités politiques, il me paraîtrait souhaitable que le Président de la République désigne le président de cette commission ; le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat désignant chacun un membre choisi librement, quelle que soit son appartenance administrative.

Me permettez-vous de penser, peut-être par esprit de corps un peu trop poussé, qu'un ancien préfet, un général en retraite ou un grand policier honoraire serait aussi qualifié qu'un très honorable conseiller d'Etat ou qu'un conseiller maître à la Cour des comptes ?

**M. René Dosière.** C'est une candidature, monsieur Pandraud ? (*Sourires.*)

**M. Robert Pandraud.** Telles sont, monsieur le ministre, les quelques observations que je voulais vous présenter. Notre vote sera fonction de votre position dans la discussion des amendements.

Je vous conjure de ne pas multiplier les autorités indépendantes, du CSA à la Banque de France. Je me réjouis d'avoir voté contre l'indépendance de cette dernière, au nom des mêmes principes. Il y va de l'autorité de l'Etat. Celle-ci se dégrade régulièrement depuis de longues années, et les alternances ne facilitent pas les choses.

Vous pouvez être sûr, monsieur le ministre, que, lorsqu'il s'agira de défendre l'Etat, le groupe RPR sera toujours présent, qu'il soit dans la majorité ou dans l'opposition. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Sandrier.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, le sujet qui est aujourd'hui soumis à notre discussion, par l'intermédiaire du projet de loi constituant une commission du secret de la défense nationale, est de nature à obtenir un consensus sur deux aspects : la responsabilité politique du Gouvernement à disposer, sous le contrôle du Parlement, des moyens d'assurer l'avenir et la sécurité de la société face aux menaces – le secret-défense est, en effet, nécessaire à la protection des intérêts fondamentaux de la nation –, ...

**M. Jean-Claude Lefort.** C'est clair !

**M. Jean-Claude Sandrier.** ... et le constat que cette légitimité a été sérieusement écornée dans l'opinion publique par une succession d'affaires laissant douter de l'utilisation du secret-défense.

La question de la réforme du droit à invoquer le secret de la défense nationale est donc bien posée dans notre pays, ainsi que le Gouvernement le rappelle dans l'exposé des motifs.

Evidemment, on ne saurait parler de réforme d'un tel sujet sans d'abord le définir, en relever ses points forts, ses insuffisances, que nous devons corriger.

Il est évident que, dans la conscience des citoyens, ce droit est pour une part entaché d'arbitraire, d'utilisation injustifiée, et même vécu comme une entrave au cours de la justice. Ce sentiment est né d'un usage du secret-défense visant à soustraire divers individus à leurs responsabilités pénales.

Je ne veux pas réveiller ici quelques affaires retentissantes dont certaines ne sont pas si éloignées de nous qu'elles n'aient pu disparaître de nos mémoires.

Le droit applicable pour le secret-défense – et donc la définition de celui-ci – se trouve formalisé dans le décret du 12 mai 1981. Les articles 413-9 à 413-12 du nouveau code pénal sur le secret de la défense nationale, réprimant les atteintes au secret-défense, ont été élaborés dans un projet « portant réforme des dispositions du code pénal relatives à la répression des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique ».

Comme notre groupe l'avait souligné lors de ce débat en octobre 1991, la définition du secret de la défense nationale doit relever de la loi – c'est ce qu'indique l'article 34 de la Constitution –, et c'est à tort que l'exécutif a cru pouvoir en déterminer les principes par décret. Relèvent en revanche du domaine réglementaire les conditions d'application par les différents ministères du principe défini par le législateur, et par lui seul !

Ainsi, nous pouvons vérifier les défauts originels des règles du secret-défense, enfanté dans le flou constitutionnel, avec le souci de bétonner sa protection.

Le système actuel, hérité des différentes périodes de guerre, répond à la protection de l'Etat bien au-delà du nécessaire, notamment en matière de classification, mais il possède au moins deux angles morts dans le domaine judiciaire.

Premièrement, le secret-défense ne peut être un moyen d'estomper des preuves, d'interdire des sanctions, d'empêcher les juges de forger librement leur conviction.

L'opposition du secret-défense peut, en l'état actuel, conduire à laisser planer des doutes sur la culpabilité d'une personne, alors que la seule levée du secret permettrait d'apporter tous les éléments nécessaires à la mise en place d'une justice objective.

Nous pouvons même ajouter, comme « angle mort », l'impossibilité pour le Parlement d'exercer normalement son droit de contrôle dans le cadre des commissions d'enquête que l'Assemblée nationale et le Sénat peuvent décider de créer.

Voilà pourquoi le groupe communiste est pleinement « preneur » d'une véritable réforme du secret-défense.

Ce concept doit non seulement évoluer en fonction de la situation géostratégique et politique, mais aussi prendre en compte l'évolution du droit et des libertés ainsi que la forte aspiration de notre peuple à la transparence et son souhait de ne plus constater de dérives dans le fonctionnement de nos institutions.

L'utilisation du secret-défense dans certaines affaires fortement médiatisées laisse souvent croire à un usage partisan, voire personnel de celui-ci.

La réforme annoncée devrait donc commencer par la source du mal : l'excès de classification. Ainsi, sans remettre en cause la légitime prérogative du Gouvernement, nous estimons qu'il est possible de réduire la classification en supprimant le niveau confidentiel défense prévu par le décret du 12 mai 1981.

Un secret est ou n'est pas, et ce troisième niveau peut apparaître comme source de bureaucratie et d'arbitraire. Une étude un peu approfondie nous montrerait, je pense, le caractère exagéré de l'utilisation des termes « confidentiel défense ». Mais j'ai cru comprendre, monsieur le ministre, que vous souhaitiez classer moins pour classer mieux.

Le renouvellement de la légitimité et de la crédibilité du secret-défense nous semble par ailleurs passer par des dispositions nouvelles intéressant la représentation nationale. C'est pourquoi il serait positif d'aller vers une modification de l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 en levant les restrictions opposées aux rapporteurs des commissions d'enquête et à ceux de l'Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques.

Ainsi, monsieur le ministre, nous ne cachons pas que nous aurions souhaité que votre projet réponde à cette volonté de réformer le droit du secret de la défense nationale. Cela aurait heureusement complété le projet instituant une commission du secret de la défense nationale.

Notre groupe souhaite également appeler votre attention sur quelques aspects du texte qui soulèvent des questions.

C'est le cas de la fin de l'article 1<sup>er</sup>, qui exclut de l'intervention possible de la commission les informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises. Comment ne pas remarquer qu'avec le développement poussé des coopérations – bilatérales, européennes et atlantiques –, le champ d'investigation de la commission risque fort d'être amputé et donc de rendre beaucoup moins opérante l'activité de cette dernière ?

Un moyen de répondre à cette interrogation justifiée ne consisterait-il pas à négocier avec nos partenaires un avenant aux conventions existantes pour aller vers la modification des règles actuelles, généralement élaborées au temps de la « guerre froide ».

Dans l'article 2, qui a trait à la désignation des membres de la commission par le seul Président de la République, il paraîtrait hautement souhaitable que, si un membre de celle-ci est désigné par le Président de la République, un autre puisse l'être par le Gouvernement, c'est-à-dire par le Premier ministre, et ce pour deux raisons.

Premièrement, il faut réduire au maximum les soupçons d'un choix partisan, mais surtout considérer que le pouvoir exécutif dans notre pays comprend le Président de la République et le Gouvernement, et que les deux sont concernés par le secret défense.

Deuxièmement, nous estimons que la composition de la commission, tout en restant restreinte, doit intégrer la représentation nationale. C'est pourquoi nous soutenons l'amendement adopté par la commission de la défense nationale et des forces armées, qui s'inscrit dans l'esprit de notre propre amendement et propose que la commission soit composée de deux membres supplémentaires : un représentant de l'Assemblée nationale et un du Sénat.

Enfin, pour obtenir la légitimité du secret-défense, il convient également de ne plus donner prise au sentiment d'entrave à la justice. Je m'appuierai simplement sur l'affaire Dreyfus pour dire que le législateur ne prendra jamais assez de garantie et ne rappellera jamais avec assez de force la nécessité de prendre en compte la présomption d'innocence.

Que l'on me comprenne bien. Il ne s'agit ni d'un rappel inutile, car inscrit dans le droit français, ni d'un quelconque procès d'intention envers la future commission du secret de la défense nationale. Il s'agit seulement de préciser que la commission – qui, faut-il le rappeler, n'est pas une juridiction mais une instance administrative – n'a pas à apprécier la demande d'une juridiction française d'abord ou uniquement sous l'angle de l'importance qui s'attacherait à préserver le secret-défense, mais d'abord sous celui du respect de la présomption d'innocence, des droits de la défense et de la dignité des hommes et des femmes concernés.

C'est pourquoi la commission doit, pour émettre son avis, prendre en considération non seulement « l'accomplissement des missions incombant au service public de la justice », comme il est indiqué dans le projet de loi, mais aussi la présomption d'innocence.

Au regard de notre histoire, de quelques épisodes médiocres, voire avilissants, qui l'ont marquée comme l'affaire Dreyfus et quelques autres, notre assemblée s'honorait de réaffirmer clairement un des principes essentiels des droits de l'homme. On peut penser que cela va sans le dire ou sans l'écrire, mais il est des choses qui vont tellement mieux en les disant et en les écrivant !

Cet amendement, que l'on pourrait qualifier d'amendement Dreyfus, va au-delà d'une simple précision apportée au texte du Gouvernement, il est un signe fort adressé à l'opinion publique et il permettra de donner toute sa crédibilité et sa légitimité au droit du secret de la défense nationale.

En conclusion, je dirai, sans préjuger le résultat de nos travaux, que le texte proposé marque un pas manifeste dans le sens d'une clarification du secret défense. Le groupe communiste ne peut qu'approuver une telle démarche, mais il restera malgré tout prêt à faire progresser la réforme de ce droit. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

**M. le président.** La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** Mon collègue Sandrier m'a un peu « soufflé » mon introduction,...

**M. Jean-Claude Sandrier.** Je suis désolé ! (*Sourires.*)

**M. Guy-Michel Chauveau.** Souffler n'est pas jouer ! (*Sourires.*)

**M. Michel Voisin.** ...laquelle fait également référence au capitaine Dreyfus.

En rendant, il y a peu, un hommage solennel au capitaine Dreyfus, le Gouvernement a accompli un geste certes courageux, mais aussi et surtout symbolique. En effet, en acceptant de mettre officiellement un terme à une affaire qui a divisé durablement les Français, c'est indirectement le secret défense et son utilisation que vous avez remis en cause, monsieur le ministre.

Bien d'autres activités ont, hélas ! depuis cette triste affaire, été couvertes – et j'emploie ce terme à dessein – par la chape de plomb que constitue le secret de la défense nationale. Le terme et la notion ont, semble-t-il, été trop souvent utilisés, et, par là même, galvaudés.

Je ne rappellerai pas ici tous les événements récents à l'occasion desquels le couperet du secret défense est venu interrompre le cours d'investigations judiciaires. Vertu de l'alternance et défaut de la démocratie, les responsabilités en la matière sont équitablement réparties entre les deux côtés de cet hémicycle.

Quoi qu'il en soit, je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, d'avoir permis, en ayant inscrit à l'ordre du jour de nos travaux le projet de loi portant création d'une commission du secret de la défense nationale, l'ouverture d'un débat de fond sur la raison d'Etat. Trop souvent invoquée, celle-ci pourrait, si l'on n'y prend garde, être détournée au profit d'une autre maxime : « L'Etat a toujours raison » !

C'est bien là, selon moi, que se situe le cœur du débat qui nous réunit aujourd'hui. C'est sans doute aussi ce qui différencie un Etat démocratique d'un Etat totalitaire.

Le dispositif qu'il nous est proposé d'adopter s'inscrit de prime abord résolument dans le cadre du fonctionnement d'un Etat démocratique. Il renforce en apparence la transparence des actions que peut conduire l'Etat au nom des citoyens. Le démocrate que je suis ne peut, *a priori*, que s'en réjouir, d'autant plus que j'ai déposé une proposition de loi sur le même sujet.

Comment, en effet, ne pas se féliciter de la mise en place d'une commission – semble-t-il, indépendante – chargée, à la demande de toute juridiction, d'examiner dans quelle mesure des activités couvertes du cachet « secret de la défense nationale » pourraient être partiellement déclassées pour être portées à la connaissance du pouvoir judiciaire indépendant ?

Comment, aussi, ne pas saluer des dispositions qui prévoient que les avis formulés par cette commission seront rendus publics ?

Voilà, sans doute, deux mesures qui s'inscrivent naturellement dans le cadre de l'indispensable rapprochement entre l'Etat et le citoyen et qui permettront une information plus limpide sur certaines activités de l'Etat.

Toutefois, lorsqu'on y regarde de plus près, votre projet de loi, monsieur le ministre, ne paraît pas exempt de reproches.

J'évoquerai d'abord le mode de saisine de la commission instituée par le projet de loi. L'article 1<sup>er</sup> pose un problème de fond. Outre qu'il crée un système complexe de saisine impliquant l'intervention d'une juridiction - saisine dont on ne sait pas d'ailleurs exactement sous quelle forme elle devra être formulée -, il laisse supposer implicitement que des règles de classification concernant les intérêts français pourraient nous être imposées par des autorités supranationales. Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous éclairiez l'Assemblée sur ce point.

Est-ce à dire que le secret défense imposé, par exemple, par l'OTAN pourrait être opposé à une demande émanant d'une juridiction française faisant suite à une plainte formulée par des ressortissants français et concernant notre défense nationale ? Il y a là, vous le reconnaîtrez, mes chers collègues, un problème de fond, s'agissant d'un projet de loi qui institue une commission du secret de la défense nationale. Notez bien l'opposition entre les termes et l'objet. Il y a là une contradiction forte, qui conduit à s'interroger sur le caractère constitutionnel du projet qui nous est soumis.

**M. Jean-Claude Lefort.** Oh !

**M. Michel Voisin.** C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, je vous proposerai, lors de la discussion de l'article 1<sup>er</sup>, un amendement visant à mieux préciser le champ de la saisine.

Le deuxième sujet de préoccupation – et de préoccupations multiples, celui-là – concerne la composition de la commission telle qu'elle est prévue par votre projet.

La première préoccupation concerne le nombre des membres de la commission. L'article 2 prévoit que la commission du secret de la défense nationale est constituée de trois membres. Sans vouloir tomber dans des excès de sémantique, je considère que cette « petite » commission s'apparente plus à un comité ou à une cellule, voire à un groupuscule ! (*Rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Guy-Michel Chauveau.** Oh !

**M. Michel Voisin.** Je suis très sérieux, monsieur Chauveau.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Le terme « groupuscule » est excessif !

**M. Michel Voisin.** Monsieur le ministre, si nous adoptions votre projet en l'état, ne risquerions-nous pas, vous autant que nous, d'être accusés de vouloir refonder un mouvement subversif dissout ? En cas de troubles graves, une telle commission ne risque-t-elle pas d'être assimilée à une réunion de ligues menaçant l'ordre public ? Je m'interroge donc sur le nombre restreint des membres de cette commission.

Autre préoccupation : le cumul de fonctions du président d'office de cette commission, question qui a déjà été évoquée par MM. Sandrier, Grasset, Quilès et Pandraud. Il ne me paraît pas indispensable, pas plus que souhaitable d'ailleurs, que le président de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité soit, de droit, président de la commission du secret de la défense nationale. Il y a là, à tout le moins, un mélange des genres et des attributions qui me paraît peu compatible avec les règles démocratiques d'un Etat de droit.

En troisième lieu, il me semble choquant que cette commission, qui aura le statut d'autorité administrative indépendante, voie son statut indirectement rattaché au pouvoir exécutif, du fait de sa composition liée au pouvoir judiciaire, et ne comprenne pas de représentants du pouvoir législatif. Il y a là, selon moi, une disparité de traitement et une rupture d'égalité entre les trois pouvoirs qui constituent les fondements de la République.

La composition de la commission révèle de la part du Gouvernement, et vraisemblablement du Conseil d'Etat, une méfiance à l'encontre du Parlement, qui semble pour le moins choquante dans un Etat de droit, lequel réserve, par ailleurs, une place importante au Parlement. A moins que cette méfiance ne vise en fait, comme cela a pu être dit en commission des lois, les parlementaires eux-mêmes, ce qui, à mon sens, serait plus grave encore, puisqu'il s'agit des représentants de la nation, lesquels ont reçu un mandat non impératif pour représenter leurs concitoyens et exercer notamment un rôle de contrôle de l'exécutif qui, lui, détient toutes prérogatives en matière de classification des informations.

Un autre sujet d'inquiétude concerne la véritable indépendance de la commission. Ses membres auront, en effet, à connaître des informations couvertes par le secret de la défense nationale. Or, pour que des informations classifiées à ce degré de confidentialité puissent être communiquées, il convient au préalable que les personnes

qui en seront destinataires soient habilitées à les connaître. Si je me réfère à l'excellent rapport de M. Grasset, qui détaille en annexe la procédure d'habilitation pour le secret-défense, je constate que celle-ci s'impose à tous – c'est l'article 413-9 du nouveau code pénal – et que les décisions d'habilitation sont prises par le ministre intéressé et compétent.

Cela revient à dire que l'exécutif aura indirectement un droit de regard sur la composition de la commission. Il lui sera possible, en refusant par avance leur habilitation, de récuser certaines personnes, et, ainsi, de faire en sorte que se constitue une commission à sa convenance. Et je suis totalement d'accord avec Robert Pandraud à propos des conséquences qu'aurait un refus d'habilitation pour un de nos collègues.

Je suis certes persuadé que de telles manœuvres, indignes d'un Etat démocratique ne sauraient entrer dans vos intentions, monsieur le ministre. Mais nous légiférons pour le long terme, et il paraît délicat que notre République puisse fournir à un Etat totalitaire, qui pourrait, hélas – je dis bien, « hélas » –, un jour s'installer, des dispositions législatives constituant des entraves à la liberté. Je le répète, monsieur le ministre, je ne pense pas qu'il s'agisse là des intentions du gouvernement que vous représentez.

Le quatrième sujet de préoccupation est relatif à l'absence de sanction en cas de refus de la part d'un ministre, des autorités publiques ou d'un agent public de communiquer une information.

Vous exprimant devant cette assemblée lors de la réforme du service national, vous affirmiez du haut de cette tribune qu'il ne peut y avoir d'obligation sans sanction. Dans ces conditions, vous comprendrez, monsieur le ministre, que, souhaitant que vous soyez cohérent avec vous-même, je propose un amendement allant en ce sens, lequel ne pourra, compte tenu de vos déclarations, que recueillir votre adhésion totale. Je ne développerai pas au-delà cette argumentation et me contenterai de m'en remettre à votre fidélité, que je sais forte, à vos engagements.

Enfin, et j'en terminerai par là, il me paraît indispensable, pour rester dans la logique de transparence dont relève votre texte, que l'avis de la commission soit rendu public. Avec M. Grasset, notre rapporteur, nous avons déposé un amendement en ce sens. Toutefois, il serait hautement souhaitable, pour permettre à nos concitoyens de mieux comprendre l'action de l'Etat, que cet avis soit motivé de façon à ce que les activités de la commission, qui ont pour objet d'instituer plus de transparence, ne soient pas recouvertes d'un secret, ce qui aurait alors des effets contraires à ceux que vous vous efforcez de créer.

En conclusion, monsieur le ministre, je voudrais saluer l'initiative du Gouvernement. Mais, au nom du groupe UDF, il me paraît essentiel que votre texte soit profondément modifié pour prendre en compte les différentes remarques que je viens de formuler. Tel sera sans doute le cas au cours de ce débat et de la navette parlementaire. Je sais que nous pouvons faire appel à votre haut sens de l'Etat et de la démocratie pour que ce débat sur un sujet important aille dans le bon sens et conforte l'Etat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Charasse.

**M. Gérard Charasse.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il est, hélas ! arrivé au cours des dernières années que l'opposition du secret-

défense fasse obstacle à l'instruction complète d'une affaire en justice : six, huit, dix affaires peut-être en vingt-cinq ans ont fini dans une impasse pour cette raison.

L'opinion publique a manifesté, à juste titre, contre cette pratique quand elle a semblé abusive et quand le maniement du tampon rouge devenait, à l'évidence, une solution un peu trop commune pour écarter d'un dossier le regard trop pressant ou trop perçant de la justice et de ses représentants.

J'ai résisté à la tentation de faire ici la liste de ces affaires.

**M. Michel Voisin.** Heureusement, demain nous y serions encore !

**M. Jean-Claude Abrioux.** Dommage !

**M. Gérard Charasse.** Je ne sais pas pour qui.

La lecture de cette liste, mais parfois aussi les motifs invoqués pour opposer le secret-défense, pourraient faire sourire si le discrédit qui frappe l'utilisation de ce sceau ne mettait en cause la notion elle-même, indispensable qu'elle est aux intérêts primordiaux de la nation.

Il nous appartient donc de protéger cette notion du secret en veillant à ce qu'une utilisation abusive ne contribue pas à la vider de son sens et, par là, à menacer les intérêts supérieurs du pays. Cette tâche est difficile puisqu'il faut concilier cet impératif avec une demande constante et légitime de transparence de la part de nos concitoyens. Il s'agit donc d'un travail d'équilibre particulièrement délicat auquel il convient de s'exercer puisque, même sur le plan international, l'aspiration à une certaine clarté exprimée par les juridictions en place, lorsqu'elle n'est pas compensée par une juste compréhension du rôle et des prérogatives des Etats, prend des contours inquiétants.

La réponse à cette interrogation est inscrite dans notre droit avec la notion d'autorité administrative indépendante. Dans ces sujets sensibles, il y a un précédent : la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité. Monsieur le ministre, vous ne vous y êtes pas trompé en calquant en quelque sorte, et pour partie seulement, votre projet sur le fonctionnement de cette commission.

Les députés radicaux ont été sensibles au fait que cette commission soit finalement reconnue comme une instance de médiation qui intervient seulement au cours d'une procédure juridictionnelle. Vous n'avez pas créé une autorité de réglementation ni de contrôle de légalité ni de recommandation, comme on vous l'a parfois demandé. Ainsi, les dispositions de classification restent, comme l'exige le service de l'Etat, de la seule responsabilité des ministres ou du Premier ministre, et on ne pourra pas leur limiter ou leur contester ce droit.

Vous avez également souhaité que cette instance n'agisse qu'à la demande d'une juridiction française. Sont donc écartées du dispositif de saisine celle pouvant être exercée par les particuliers et l'auto-saisine. Le concept de juridiction française s'étend bien au-delà de l'ordre judiciaire, puisqu'il concerne les juridictions administratives – tribunal, cour et Conseil d'Etat –, la Cour des comptes et la Cour de discipline budgétaire et financière, toutes compétentes pour demander la déclassification d'informations. En matière d'équilibre entre le risque d'inflation contentieuse et la juste validation de la demande de transparence de nos concitoyens, on ne peut pas faire mieux.

Il est néanmoins un domaine où il me semble que l'on peut mieux faire. Il a été prévu, à l'article 2 du projet de loi, que la commission nouvelle serait présidée par le président de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, et qu'elle comprendrait deux personnalités qualifiées, choisies par le Président de la République, sur une liste de six magistrats de hautes juridictions établie par les présidents de ces dernières. Un débat s'est engagé à propos de la présidence commune de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité et de la commission nouvelle. Les députés radicaux ne sont pas opposés à cette solution. Elle se justifie, pour nous, par un souci d'économie, mais aussi par la nature voisine des compétences dévolues à ces deux instances.

Nous restons, en revanche, assez marris de l'absence de parlementaires. Celle-ci a été en partie justifiée par la volonté de ne pas nous voir exercer le rôle d'arbitre entre le pouvoir exécutif – qui aura procédé à la classification d'une information – et l'autorité judiciaire – qui souhaitera faire opérer la déchéance de celle-ci.

Pour l'heure, il n'est pas prévu que cette commission délivre une décision. Elle remet un avis. Ce n'est pas une décision exécutoire. Elle n'agit pas à la demande de l'autorité judiciaire et n'est pas placée auprès d'elle, mais ses travaux relèvent d'une demande du pouvoir exécutif. Il n'est donc pas question pour nous d'agir en arbitres.

La présence de parlementaires peut, en outre, renforcer l'autorité de la commission nouvelle en donnant, par une composition équilibrée entre la majorité et l'opposition, un gage d'impartialité vis-à-vis tant du pouvoir exécutif que de l'opinion publique. Dès lors, la présence de parlementaires me semble souhaitable et sans risque pour la qualité des travaux de cette commission. Nous soutiendrons donc l'amendement n° 15 qui va dans ce sens.

Voilà, monsieur le ministre, la seule réserve que les députés du groupe Radical, Citoyen et Vert feront à votre projet de loi. Votre texte marque une étape essentielle dans la construction et l'amélioration de la notion du secret-défense. Il préserve l'Etat de droit qu'il consolide ; il empêche l'utilisation abusive de cette notion et valide les aspirations légitimes de nos concitoyens à une transparence plus grande de l'action de l'Etat dans la nation.

Vous aurez donc, monsieur le ministre, le soutien des députés du groupe Radical, Citoyen et Vert pour votre projet.

**M. le président.** La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de la défense.** Je serai bref, car une bonne partie des questions de fond qui ont été abordées par les orateurs seront approfondies lors de la discussion des articles. Je me bornerai donc à quelques observations.

Je remercie d'abord le rapporteur au fond, le rapporteur pour avis et le président Paul Quilès pour l'analyse très équilibrée et très réfléchie qu'ils ont livrée du projet de loi. J'apprécie la convergence de conceptions qui réunit la commission de la défense, la commission des lois et le Gouvernement sur ce projet.

Je suis également sensible aux propos de plusieurs des intervenants qui ont souligné le rôle et le dévouement des hommes et des femmes qui servent nos services spéciaux. Il est bien que des parlementaires expriment cette préoccupation. Je peux vous dire, pour avoir un contact humain avec ces agents – comme Paul Quilès l'a eu à un autre moment –, que compte tenu de la discrétion imposée par leur mission, ils ne peuvent qu'apprécier hautement les hommages qui ont été rendus.

Je remercie, en outre, l'ensemble des intervenants pour le niveau et le caractère objectif des recommandations ou des appréciations des uns et des autres. Le débat qui nous préoccupe aujourd'hui est d'origine gouvernementale. Il correspond à une position qui a été élaborée au sein de la majorité actuelle. Il aurait pu donner lieu à des surenchères, à des échappées vers une vision quelque peu simplificatrice de l'arbitrage nécessaire entre les impératifs de sécurité et la volonté de transparence. A cet égard, je dois souligner le sens de l'intérêt général qui a inspiré toutes les interventions, sans aucune exception.

Je reconnais bien la légitimité de la querelle de fond qu'invoque M. Robert Pandraud à l'encontre du principe même des autorités administratives indépendantes. C'est un débat ancien dans cette maison, qui participe de la volonté qu'ont très logiquement les élus de la nation de garder la plénitude des prérogatives qui sont celles des autorités politiques, qu'elles soient d'ailleurs législatives ou exécutives.

Je crois que toutes les démocraties, aussi respectueuses soient-elles des engagements pris devant le suffrage universel, ont établi une certaine pondération, un certain partage des rôles, maintenant l'essentiel de la capacité de décision politique aux autorités élues ou aux autorités soutenues par une majorité devant une assemblée élue, tout en faisant place, dans des domaines qui réclament une appréciation un peu distancée par rapport aux conflits politiques, à des autorités indépendantes. C'est d'ailleurs une question de mots car, en réalité, elles n'ont pas une indépendance absolue.

Il ne faut pas avoir de révérence de principe vis-à-vis des porteurs de telle ou telle toge. Si les grandes juridictions proposées comme sources des membres de la commission du secret exercent un rôle dans l'Etat, c'est grâce au crédit qu'elles ont accumulé par la qualité de leurs décisions, par la constance de leur engagement au service d'une vision supérieure de l'intérêt public. On peut les contester – c'est le rôle normal de tout citoyen – mais, en définitive, une autorité indépendante de ce type n'a que le crédit qu'elle gagne par la qualité et la crédibilité de ses décisions. Je crois que c'est une conviction qui peut être partagée sur tous ces bancs.

**M. Robert Pandraud.** Ce sont certains membres qui sont mis en cause, pas la juridiction elle-même !

**M. le ministre de la défense.** Je ne crois pas que nous soyons en désaccord, monsieur Pandraud.

Je ne reviendrai pas sur la question de la présidence ni sur celle de l'appartenance des parlementaires à la commission, car nous aborderons ces thèmes lors de la discussion des articles. Je m'attacherai à souligner que notre volonté de limiter la saisine de la commission par les juridictions nationales ne participe pas d'une méfiance particulière vis-à-vis des juridictions internationales. Elle correspond simplement à l'application d'un principe de base de notre droit : ce qui relève du législateur intérieur est régi par la loi ; une juridiction internationale n'exerce ses pouvoirs sur notre sol que par un accord international. Le principe de réciprocité, qui est le fondement même de tout droit international, doit être respecté en la matière.

Il est possible qu'à l'avenir d'autres Etats s'intéressent à cette formule, et que au moins certains membres de l'Union européenne se dotent, dans quelques années ou quelques décennies, de formules suffisamment comparables pour pouvoir mettre en commun cette capacité de lever le secret-défense.

C'est ce qui s'est produit pour la commission informatique et libertés. A la demande des pouvoirs publics, notamment de Jean Taittinger, alors garde des sceaux, une réflexion avait été engagée – ce sont les souvenirs d'un jeune membre du Conseil d'Etat des années 1975-1976 – sur une instance indépendante en matière d'informatique. La loi de janvier 1978 qui l'a créée fut une première en Europe. Vingt ans après, des instances comparables existent dans la plupart des pays européens. Nous pouvons donc imaginer que la formule pour laquelle nous avons opté se généralisera. Mais aujourd'hui, les procédures étant extrêmement distinctes et les conceptions de l'étendue du secret très dissemblables, nous ne pouvons qu'en rester au principe des rapports d'Etat à Etat lorsque intervient une juridiction internationale.

Je rassure M. Jean-Claude Sandrier et M. Michel Voisin : les cas de classification par une autorité internationale – en fait, l'Union de l'Europe occidentale ou l'Alliance atlantique – sont rarissimes. Nous classifions moins d'une dizaine de documents secret-défense OTAN par an, ce qui reflète bien la situation originale de la France au sein de l'Alliance. En effet, nous ne partageons pas l'organisation de nos forces armées avec les alliés, mais simplement des engagements politiques.

Naturellement – et la concertation devra se poursuivre sur les principes de fond de la classification, comme le souhaite M. Jean-Claude Sandrier – l'autorité de classification restera pour l'essentiel nationale.

Voilà les quelques observations générales que je voulais faire, en me réjouissant de la tenue et de la valeur sur le fond de cette réforme.

Avant que ne s'engage la discussion des articles, je tiens à souligner que, comme l'ont perçu les représentants de tous les groupes, ce projet de loi, sans être une révolution, est une vraie réforme. Le secret de la défense est maintenu parce que, chacun le reconnaît, il a une utilité. On ne transfère pas brutalement des pouvoirs d'une instance à l'autre. Mais comme d'autres autorités du même type, dont la modestie initiale pouvait laisser supposer un certain manque d'ambition, je suis convaincu que cette commission trouvera son assise et son crédit auprès de nos concitoyens. Ainsi, dans quelques années, lorsque nous pourrons en tirer le bilan, chacun consentira à reconnaître que notre travail législatif aura porté ses fruits et aura contribué à relever la qualité de notre démocratie.

**M. Robert Pandraud.** Monsieur le président, je demande la parole.

**M. le président.** Pour un rappel au règlement ?

**M. Robert Pandraud.** Non ! Je souhaite une brève suspension de séance, afin que nous puissions étudier les déclarations du ministre.

**M. le président.** J'allais précisément proposer une suspension de séance.

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à seize heures cinquante-cinq, est reprise à dix-sept heures dix.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

#### Discussion des articles

**M. le président.** J'appelle maintenant, dans les conditions prévues par l'article 91, alinéa 9, du règlement, les articles du projet de loi dans le texte du Gouvernement.

**Article 1<sup>er</sup>**

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. – Il est institué une commission du secret de la défense nationale. Cette commission est une autorité administrative indépendante. Elle est chargée de donner un avis sur la déclassification et la communication, à la demande d'une juridiction française, d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du code pénal relatives au secret de la défense nationale, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises. »

M. Grasset, rapporteur, a présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« Dans la première phrase de l'article 1<sup>er</sup>, après le mot : "commission", insérer le mot : "consultative". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Cet amendement, qui se justifie par son texte même, tend à préciser la nature et le caractère de la nouvelle autorité.

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

**M. le ministre de la défense.** Il s'agit d'un amendement de clarification. Le Gouvernement ne peut que l'accepter.

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

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Je me dois d'informer l'Assemblée de la position de la commission des lois. Plusieurs de mes collègues ont en effet considéré que qualifier expressément de « consultative » la commission du secret de la défense nationale ne rehausserait pas forcément son prestige.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 11. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n°s 12 et 25, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 12, présenté par M. Grasset, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase de l'article 1<sup>er</sup>, après les mots : "la communication, à la", insérer les mots : "suite de la". »

L'amendement n° 25, présenté par M. Derosier, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase de l'article 1<sup>er</sup>, après les mots : "communication, à la", insérer les mots : "suite d'une". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 12.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Il est nécessaire de bien préciser que l'intervention de la commission du secret de la défense nationale a lieu « à la suite de la demande » et non « à la demande » d'une juridiction, car on pourrait alors imaginer une saisine directe de la commission par cette juridiction.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 25.

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Entre les deux amendements, la nuance est très subtile. (*Sourires.*) Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 12 et 25 ?

**M. le ministre de la défense.** Le Gouvernement remercie les deux commissions car leurs amendements clarifient tous deux la rédaction du projet de loi.

D'après l'article 1<sup>er</sup>, la commission du secret de la défense nationale « est chargée de donner un avis sur la déclassification » de certaines informations « à la demande d'une juridiction française ». Or cette commission se prononce à la demande de l'autorité administrative elle-même saisie par une juridiction.

Cela dit, je préférerais que l'on écrive « à la suite de la demande » plutôt que « d'une demande » d'une juridiction française.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur pour avis, l'amendement n° 25 est-il maintenu ?

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 25 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** M. Michel Voisin a présenté un amendement, n° 31 corrigé, ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase de l'article 1<sup>er</sup>, supprimer les mots : "à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises". »

La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** Cet amendement va dans le sens de ce que j'ai dit lors de la discussion générale. Il tend à supprimer la référence à l'exclusion des informations dont la classification relève des autorités supranationales.

On ne comprendrait pas que, l'un de nos ressortissants ayant saisi une juridiction sur un point concernant notre défense nationale, on puisse lui opposer les règles de classification relevant d'une telle autorité.

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

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement car une autorité administrative indépendante de notre pays n'a pas d'influence sur une autorité étrangère. Je ne vois pas, par conséquent, comment la commission consultative pourrait donner un avis sur la déclassification d'informations relevant de cette autorité.

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

**M. le ministre de la défense.** Je voudrais rassurer M. Voisin sur l'absence d'empiètement de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord sur la vie de notre Etat. Les cas de classification de son fait sont rarissimes et il paraît invraisemblable que la solution d'un litige interne, opposant la loi française à un ressortissant français ou deux ressortissants français entre eux, trouve un obstacle dans la communication d'un document classifié uniquement « OTAN ». Dans le cas d'un document classifié par une autorité française, le cas serait différent.

Bien entendu, nos alliés, avec lesquels nous partageons des informations, respectent les secrets qui ont été classifiés « international » à notre demande. Nous ne pouvons que faire respecter cette même classification dans notre domaine de souveraineté.

Je suis en conséquence défavorable à l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** Monsieur le ministre, j'ai oublié de préciser que je m'interrogeais sur la constitutionnalité de la disposition prévue dans le projet de loi.

**M. le ministre de la défense.** Elle tient compte de la suprématie des traités !

**M. le président.** Monsieur le ministre, vous avez fait à M. Voisin la réponse que je souhaitais faire. Mais il est vrai que c'est à vous qu'il appartenait de la donner puisque le président de séance ne doit pas prendre part au débat. (*Sourires.*)

Je mets aux voix l'amendement n° 31 corrigé.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.*)

### Article 2

**M. le président.** « Art. 2. – Le président de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité est, de droit, président de la commission mentionnée à l'article 1<sup>er</sup>. Celle-ci comprend, en outre, deux personnalités qualifiées choisies par le Président de la République sur une liste de six membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes, établie conjointement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes.

« Le mandat des membres de la commission autres que le président est de six ans. Il n'est pas renouvelable.

« Sauf démission, il ne peut être mis fin aux fonctions de membre de la commission qu'en cas d'empêchement constaté par celle-ci. Les membres de la commission désignés en remplacement de ceux dont le mandat a pris fin avant son terme normal sont nommés pour la durée restante à courir dudit mandat. Par dérogation à l'alinéa précédent, lorsque leur nomination est intervenue moins de deux ans avant l'expiration du mandat de leur prédécesseur, ils peuvent être renouvelés en qualité de membre de la commission. »

L'amendement n° 13 de la commission de la défense est réservé jusqu'après l'examen des amendements n°s 15 et 6 au présent article.

M. Robert Pandraud a présenté un amendement, n° 39, libellé comme suit :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 2 :

« Le président de la commission est nommé par le Président de la République. La commission comprend en outre deux personnalités qualifiées nommées, l'une par le président de l'Assemblée nationale, l'autre par le président du Sénat. »

La parole est à M. Robert Pandraud.

**M. Robert Pandraud.** Cet amendement est dans la logique de ce que j'ai dit dans la discussion générale.

D'abord, je suis contre la présence de parlementaires dans la commission instituée à l'article 1<sup>er</sup>, ne voulant pas de confusion des genres.

Ces parlementaires seront-ils obligés de demander leur habilitation ? J'ai pour ma part toujours regretté que les ministres soient nommés sans qu'ils aient d'habilitation à demander, mais c'est un autre problème. (*Sourires.*) L'habilitation leur est sans doute accordée *a posteriori*.

Si je suis contre la présence de parlementaires dans la commission – ce que j'exprimerai par mon vote tout à l'heure –, il n'en reste pas moins que je suis très sensible à ce qui a été proposé par plusieurs orateurs : les différentes sensibilités doivent être représentées.

Ensuite, je pense que, au regard de l'équilibre des pouvoirs, prévoir que la commission comprendra trois personnalités, nommées respectivement par le Président de la République, par le président de l'Assemblée et par le président du Sénat – vous voyez à quel organisme je peux me référer –, permettrait de régler le problème.

Enfin, je propose d'élargir le champ des nominations.

Vous m'avez tout à l'heure reproché, monsieur le ministre, d'attaquer les juridictions. Mais je n'en ai attaqué aucune ! Je serais tellement ravi que les conseillers d'Etat se consacrent au contentieux administratif. Je serais tellement satisfait si les conseillers à la Cour de cassation passaient tout leur temps à résorber le retard dont souffre cette noble institution, si les membres de la Cour des comptes consacraient tout leur temps à contrôler les comptes et à nous présenter les lois de règlement dans des délais qui seraient de plus en plus brefs – vous savez mieux que personne de quoi je parle – plutôt que de se disperser dans des commissions administratives.

**M. Guy-Michel Chauveau.** La Cour des comptes travaille bien !

**M. Robert Pandraud.** Il serait très souhaitable que les trois personnalités chargées de nommer un membre de la commission soient libres de leur choix. Le pays est riche en personnalités prêtes à rendre service.

Pourquoi se limiter à trois juridictions qui sont par surcroît si embouteillées que je ne suis pas sûr que leurs membres aient beaucoup de loisirs à consacrer aux travaux de commissions administratives ?

La portée de mon propos excède le sujet qui nous occupe en ce moment : je déplore en effet que l'on demande à nombre de magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire de faire beaucoup de choses, mis à part rendre des arrêts ou des jugements !

**M. Guy-Michel Chauveau.** Certes ! Mais c'est un autre débat !

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

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement, qui va à l'encontre de la rédaction qu'elle a adoptée pour l'article 2.

D'une part, l'amendement est insuffisant car il ne précise pas quelles seront ces personnalités qualifiées, comment elles seront nommées et quelle sera la durée de leur mandat. S'agit-il d'une qualification ou d'une habilitation ? Un ministre est-il habilité ? Y a-t-il une procédure spécifique pour un ministre ?

D'autre part, je ne sais si l'habilitation garantit totalement le secret.

**M. le président.** Ah ! Mon cher collègue, nous avons d'autres commissions où siègent des personnalités qualifiées ! (*Sourires.*)

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement ?

**M. le ministre de la défense.** Il y a un désaccord avec M. Pandraud. Certes, il est logique avec lui-même, mais le projet aussi a sa logique. La commission du secret sera saisie par une autorité de justice cherchant à élucider un cas judiciaire, et elle aura à porter une appréciation qui tiendra compte à la fois de l'impératif de secret ou de protection d'informations et des nécessités de l'investigation par une autorité juridictionnelle.

Le choix fait ici par le Gouvernement de créer une commission constituée en majorité de magistrats est un choix d'espèce et nullement un choix ayant valeur générale pour toutes les commissions qui seront créées à l'avenir.

Nous avons confié au Président de la République, qui, par ailleurs, préside le Conseil supérieur de la magistrature – il a donc un rôle judiciaire –, le soin de nommer trois personnalités et aux chefs des trois juridictions celui de présenter ces personnalités. Il peut d'ailleurs s'agir de magistrats ayant quitté leurs fonctions, ce qui retire tout risque de surcharger les juridictions en question par la représentation de leurs membres dans des missions extérieures.

Cette solution me paraît équilibrée, ne serait-ce que parce que les nominations des membres de la commission ne seront pas le fait d'autorités politiques – président de l'Assemblée et président du Sénat.

Je souligne au passage, pour m'en réjouir, puisqu'il en fait un facteur d'équilibre de l'institution elle-même, que, pour M. Robert Pandraud, soit le Président de la République, soit le président de l'Assemblée nationale – je ne pense pas qu'il ait songé au président du Sénat – appartiendront à la majorité actuelle. (*Sourires.*)

**M. le président.** La parole est à M. Robert Pandraud, pour répondre au Gouvernement.

**M. Robert Pandraud.** Je comprends bien que la logique du ministre est judiciaire. Je pars, moi, du fait qu'à l'heure actuelle c'est l'exécutif qui règle le problème.

Selon vous, monsieur le ministre, puisque le judiciaire demande la saisine de la commission, il vaut mieux que ce soit une autorité judiciaire qui procède aux nominations. Moi, je dis : puisque vous vous défaussez sur une autorité exécutive, restons dans l'exécutif.

Nous ne sommes pas si éloignés que cela. Il faut bien un point de jonction entre les deux fonctions.

Cela dit, je pensais effectivement au président du Sénat, qui est, pour l'opposition actuelle, une garantie d'être représentée, en l'état actuel de la loi électorale, ce qui nous permet de vous laisser les deux autres institutions. (*Sourires.*)

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Il avoue !

**M. Robert Pandraud.** Mais je reconnais que vous donnez beaucoup de pouvoir au Président de la République. Vous n'avez pas toujours été aussi présidentialiste que vous l'êtes aujourd'hui. C'est bien ! Vous venez à la rescousse d'institutions qui font maintenant l'unanimité !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 39. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** M. Grasset, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 2 :

« Le président de la commission et un de ses membres sont désignés, pour une durée de six ans, par le Président de la République, sur une liste de six noms établie conjointement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** En l'état actuel, monsieur le président, cet amendement est défendu.

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

**M. le ministre de la défense.** L'amendement n° 14 soulève deux problèmes.

L'un concerne l'effectif de la commission du secret. Le Gouvernement a souhaité qu'elle comprenne trois personnalités choisies par le Président de la République, et issues des juridictions administrative et judiciaire. La commission propose dans cet amendement qu'il n'y en ait que deux.

Par ailleurs, je préfère un nombre impair de membres, de manière que les décisions soient le plus rarement possible prises en faisant appel – notamment en cas d'absences – à la voix prépondérante du président. Nous discuterons tout à l'heure de l'entrée de parlementaires dans cette commission. La commission de la défense souhaite que deux parlementaires puissent y siéger. De toute manière, cela ne changerait pas la parité ou l'« imparité » du nombre.

Il y a en outre la question du nombre de membres de la commission que soulevait M. Voisin tout à l'heure. Si l'on veut qu'il y ait une véritable collégialité dans une commission qui a des appréciations aussi difficiles à porter, il serait préférable de partir de trois, éventuellement trois plus deux membres. Ce point ne sera sans doute pas un facteur d'opposition majeur entre nous.

De plus, comme nous voulons faire appel aux propositions des chefs de cour de trois juridictions – Cour de cassation, Cour des comptes et Conseil d'Etat – il ne faudrait pas que le Président de la République soit contraint à faire un choix mal commode en ne retenant les candidats que de deux de ces juridictions.

Le second problème concerne la présidence de la commission.

Le Gouvernement propose de fixer dans la loi le caractère conjoint de la présidence de l'instance consultative en matière de secret défense et de la présidence de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité. Je souhaite convaincre la commission que dans les deux cas son raisonnement tient compte de la réalité. En effet, la nécessité que le président soit un bon connaisseur des pratiques de protection des informations, sans parler de sa disponibilité, limite fortement le choix des personnalités.

La commission de la défense nationale et des forces armées craint, de son côté, que le président de la commission du secret de la défense n'ait à se prononcer sur un dossier pour lequel son appréciation, en tant que président de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, serait mise en cause.

Après avoir approfondi la question, le Gouvernement pense pouvoir convaincre l'Assemblée que ce risque est inexistant. En effet, lorsque la commission du secret sera saisie par un juge, celui-ci demandera communication d'une information de fait – par exemple, le compte rendu d'une écoute. Une personne ayant été écoutée et dont le compte rendu d'écoute aura été conservé pourra, dans le cadre de l'échange écouté, donner au juge des informations qui lui sont indispensables pour achever son instruction. Autrement dit, ce que le juge recherche, et ce sur quoi la commission aura à porter une appréciation, c'est le contenu de la conversation écoutée et non l'avis préalable du président de la commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité.

Ainsi, je le répète, le risque de contradiction d'intérêt entre la mission du président de la CNCIS et celle du président de la commission du secret de la défense nationale n'existe pas.

Compte tenu de l'intérêt pratique d'une présidence commune pour le bon fonctionnement des deux institutions, le Gouvernement suggère à l'Assemblée d'adopter plutôt le texte initial de l'article 2. En effet, sur l'effectif de la commission du secret de la défense nationale, la divergence n'est pas majeure. Sur la question de la présidence commune, la pondération des avantages et des inconvénients justifie le texte du Gouvernement.

**M. le président.** Monsieur le ministre, en parlant du nombre des personnalités qualifiées, vous avez d'ores et déjà abordé l'amendement n° 13, qui avait été réservé, ainsi que le sous-amendement n° 40 du Gouvernement.

Cela dit, le Gouvernement repousse l'amendement n° 14.

Le maintenez-vous, monsieur le rapporteur ?

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Compte tenu des précisions apportées par M. le ministre de la défense, je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 14 est retiré.

**M. Robert Pandraud.** Je le reprends, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14, repris par M. Pandraud.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, nos 15 et 6, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 15, présenté par M. Grasset, rapporteur, MM. Michel Voisin, Sandrier et les commissaires membres du groupe communiste est ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 2, insérer les trois alinéas suivants :

« La commission comprend en outre :

« – un député, désigné pour la durée de la législature par le président de l'Assemblée nationale ;

« – un sénateur, désigné après chaque renouvellement partiel du Sénat par le président du Sénat. »

L'amendement n° 6, présenté par MM. Sandrier, Liberti, Brunhes, Clary et les membres du groupe communiste, est ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 2 par la phrase suivante : "La commission comprend, en outre, un député désigné par le président de l'Assemblée nationale et un sénateur désigné par le président du Sénat." »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 15.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Monsieur le président, permettez-moi tout d'abord de faire part d'un problème rédactionnel. En effet, dans le premier alinéa de l'article 2 on lit les mots : « Celle-ci comprend, en outre, deux personnalités qualifiées... » Or l'amendement que je propose mentionne que « La commission comprend en outre » - ce qui ferait répétition.

Aussi, monsieur le président, je me demande s'il ne conviendrait pas de rectifier l'une ou l'autre phrase.

Sur le fond, je défends la présence de deux parlementaires dans la commission consultative, comme je l'ai indiqué dans mon rapport.

J'ajoute, pour étayer ma position, que M. Massot, rapporteur de la commission des lois sur le projet de loi relatif au secret des correspondances, concluait que la pré-

sence de parlementaires à la CNCIS représentait une garantie supplémentaire pour la crédibilité et que M. Gouzes, alors président de la commission, considérait que la crédibilité serait mieux assurée par la présence de membres du Parlement et, ajoutait-il – ce que je ne ferai pas –, que par celle de magistrats.

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

**M. le ministre de la défense.** Le projet du Gouvernement n'inclut pas la représentation des assemblées parlementaires, et je voudrais m'en expliquer.

Il n'y a pas de désaccord sur l'intérêt, pour la commission consultative, de la présence de deux parlementaires. Les parlementaires, par la qualité de leur mandat et par leur sens des responsabilités, ont leur place dans cette commission. La comparaison, en conscience, d'impératifs d'intérêt général, à laquelle elle devra se livrer est évidemment une mission pour laquelle les parlementaires sont qualifiés.

Le Gouvernement a été conduit à écarter la présence de parlementaires pour des raisons d'intégrité et de sécurité de la représentation parlementaire elle-même. En réalité, la commission du secret de la défense examinera deux types d'affaires : des affaires banales et courantes qui portent généralement sur des litiges administratifs relatifs à des refus d'autorisation ou d'habilitation individuelle. Compte tenu du nombre de personnes ayant besoin d'une habilitation dans des enceintes de défense – c'est en effet une pratique assez courante –, il peut se produire qu'une personne à qui l'on a refusé cette habilitation sans livrer les motifs intente un recours devant une juridiction administrative, laquelle demandera pour quels motifs cette personne s'est vu refuser son habilitation. La présence de parlementaires dans une commission chargée d'apprécier des questions de cet ordre ne représente évidemment aucun inconvénient pour le Parlement.

En revanche, il n'en est pas de même dans le cas d'affaires majeures auxquelles chacun a fait référence tout à l'heure et dans lesquelles il peut y avoir eu dévoiement du secret ou, au contraire, utilisation du prétexte du secret dans le cadre d'une procédure judiciaire – la tactique judiciaire, cela existe aussi – pour essayer d'influencer un juge.

Dans les deux cas, il s'agit d'affaires qui ont un fort retentissement et dans lesquelles l'avis de la commission du secret sera, le cas échéant, controversé.

Les membres magistrats de la commission du secret, n'étant pas des personnages publics, ils ne devraient pas être mis en cause, sinon collégialement, pour l'appréciation qu'ils auront portée. Il s'agit souvent de personnalités qui, éprouvées par une longue expérience, peuvent assumer les inconvénients d'une mise en cause publique de leur avis.

Dans le cas des parlementaires, il est sûr que, lors de l'émission de certains de leurs avis, ils seront mis en cause. Or, compte tenu du fonctionnement particulier de cette commission, ils ne pourront pas répondre, sinon pour réaffirmer leur honorabilité personnelle. C'est essentiellement à cause de la position difficile qu'ils risquent d'avoir devant l'opinion publique que le Gouvernement n'a pas retenu la présence des parlementaires. Cela dit, l'appréciation revient aux assemblées dans le cadre de leur fonction législative. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée, qui est la mieux placée pour apprécier cet inconvénient par rapport à la légitimité profonde de la participation des parlementaires à cette commission.

**M le président.** Monsieur le rapporteur, j'ai pris bonne note de ce que vous avez dit concernant la répétition des mots « en outre ».

Je vous propose donc de rectifier votre amendement n° 15 en remplaçant les mots « en outre » par les mots « au surplus ».

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** D'accord !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Sandrier, pour soutenir l'amendement n° 6.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Cet amendement apporte une précision qui permet d'asseoir la crédibilité de la loi.

Pour ce qui est de la responsabilité des parlementaires – qui, au demeurant, ne représenteront que les deux cinquièmes de la commission –, elle sera comprise comme étant simplement celle de membres ayant eu à connaître en tant que législateurs.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** M. le ministre a indiqué que les parlementaires seraient obligatoirement qualifiés du fait de leur désignation. Mais le code pénal prévoit toute une procédure d'habilitation pour connaître du secret défense, qui fait que, dès le départ, il y a une distinction entre les catégories de parlementaires. Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous répondre sur ce point ?

**M. le ministre de la défense.** Sans difficulté, monsieur Voisin. Il est vrai que l'article du code pénal que vous évoquez définit les conditions de l'habilitation, mais sauf pour les personnes qu'une loi, c'est-à-dire un texte de même valeur juridique que le code pénal, habilite expressément. Or c'est précisément ce que prévoit l'article 5 du projet de loi : « Les membres de la commission sont autorisés à connaître de toute information classifiée dans le cadre de leur mission. » Cette habilitation législative permanente et limitée au cadre de la mission vaudra naturellement pour les parlementaires membres de la commission.

**M. Michel Voisin.** Ils seront donc tenus par l'habilitation.

**M. le président.** Monsieur Voisin, le Gouvernement vient de vous expliquer qu'ils seront soumis aux dispositions de l'article 5 en tant que membres de la commission du secret défense.

La parole est à M. le président de la commission.

**M. Paul Quilès, président de la commission.** M. le ministre a mis en garde les parlementaires contre le risque d'avoir à rendre compte devant leurs électeurs d'un avis qui pourrait être controversé. Mais seul le sens de l'avis de la commission sera rendu public, pas le détail des débats, et encore moins la position de tel ou tel. La position des parlementaires, comme celle des magistrats, ne sortira pas de l'enceinte de la commission. Le risque de contradiction est donc moins fort, monsieur le ministre, que vous ne pouviez le craindre.

**M. Charles Cova.** Rien n'empêchera les journalistes d'investigation de rechercher les informations.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 15, compte tenu de la substitution, aux mots « en outre », des mots « au surplus ».

*(L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 6 n'a plus d'objet.

Nous en revenons à l'amendement n° 13, précédemment réservé.

Cet amendement, présenté par M. Grasset, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Au début de l'article 2, insérer l'alinéa suivant :  
« La commission consultative du secret de la défense nationale comprend quatre membres. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 40, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 13, substituer au chiffre : "quatre" le chiffre : "cinq". »

La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de la défense.** Compte tenu des votes que vient de prononcer l'Assemblée et qui résultent d'un échange de bons procédés, d'un effort de persuasion mutuelle entre la commission et le Gouvernement, le nombre des membres de la commission consultative doit être porté à cinq.

**M. le président.** La commission s'incline-t-elle ?

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Elle ne peut que s'incliner. *(Sourires.)*

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 40.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13, modifié par le sous-amendement n° 40.

*(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)*

**M. le président.** M. Grasset, rapporteur, a présenté un amendement, n° 16, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article 2 :  
« Le mandat des membres de la commission n'est pas renouvelable. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de cohérence.

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

**M. le ministre de la défense.** Pas d'opposition. La logique des institutions de cette nature veut que les mandats ne soient pas renouvelables. Le cas des parlementaires est évidemment un peu particulier. Dans leurs différentes missions, ils ne sont en général pas soumis à la règle de non-renouvellement. Mais, dans le cadre d'une mission de ce type, ils y sont, eux aussi, assujettis.

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

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Les parlementaires qui siègent à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité n'y sont désignés que pour une législature. La commission des lois estime que ce doit être également le cas en l'occurrence.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 16. *(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 41, ainsi rédigé :

« Avant le dernier alinéa de l'article 2, insérer l'alinéa suivant :  
« Le mandat des personnalités qualifiées de la commission est de six ans. »

La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de la défense.** Le Gouvernement souhaite que la durée du mandat des personnalités qualifiées soit de six ans. C'est un choix intermédiaire puisque, dans certaines de ces institutions, le mandat peut durer jusqu'à neuf ans. En l'occurrence, j'estime ce choix satisfaisant.

Par ailleurs, le Gouvernement demandera à l'Assemblée de prévoir un échelonnement des nominations pour répondre à une préoccupation formulée par la commission des lois. Afin d'assurer une certaine continuité, il faut éviter que tous les mandats ne s'achèvent en même temps.

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

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** La commission n'a pas examiné l'amendement. À titre personnel, je m'y rallie.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 41.  
(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 2, ainsi modifié, est adopté.*)

### Article 3

**M. le président.** « Art. 3. – Les crédits nécessaires à la commission pour l'accomplissement de sa mission sont inscrits au budget des services du Premier ministre.

« Le président est ordonnateur des dépenses de la commission. Il nomme les agents de la commission. »

M. Michel Voisin a présenté un amendement, n° 32, ainsi rédigé :

« Substituer à la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 3 les deux phrases suivantes : « Les personnels affectés au fonctionnement de la commission sont des fonctionnaires de l'Etat, détachés de leur corps d'origine à cet effet. Ils sont nommés par le président de la commission. »

La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** Il semble couler de source que les personnels affectés à la commission soient des fonctionnaires de l'Etat, mais il est encore préférable de l'écrire.

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

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Les deux ajouts proposés par M. Voisin ont semblé superfétatoires à la commission, qui s'est prononcée contre l'amendement.

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

**M. le ministre de la défense.** Monsieur Voisin, je n'ai pas d'opposition de principe aux dispositions que vous proposez, mais elles sont, à coup sûr, d'ordre réglementaire. C'est à un décret qu'il revient de prévoir la situation d'emploi des personnels qui travailleront pour la commission.

Quant au choix de ces personnels, je vous demande de faire confiance aux gouvernements – au pluriel – qui se succéderont (*sourires*) pour qu'il se fasse avec l'accord du président.

J'ajoute que la formulation de votre amendement est trop restrictive, car il pourra s'agir non seulement de fonctionnaires, mais aussi de magistrats.

**M. le président.** J'aimerais, monsieur le ministre, que d'autres membres du Gouvernement aient la même attitude que vous vis-à-vis des dispositions réglementaires ! (*Sourires*).

La parole est M. Robert Pandraud.

**M. Robert Pandraud.** On nous dit, monsieur le ministre, que les cas soumis à la commission seront assez peu nombreux. Et l'on prévoit maintenant que les nobles personnages qui y seront nommés auront besoin de collaborateurs. Chapeau pour la diminution des dépenses publiques ! Ces fonctionnaires vont passer leur temps de travail à attendre les dossiers !

Il s'agit, bien sûr, d'une question d'ordre réglementaire, mais, de grâce, faites travailler ceux que vous nommez et ne leur adjoignez pas, dès le départ, des collaborateurs qui feraient le travail à leur place, pour qu'ils n'aient plus qu'à apposer leur noble signature.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 32.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 3.  
(*L'article 3 est adopté.*)

### Article 4

**M. le président.** « Art. 4. – L'autorité administrative saisit sans délai la commission de toute demande d'accès à des informations classifiées, présentée par une juridiction française à l'occasion d'une procédure engagée devant elle.

« Cette demande est motivée. »

M. Grasset, rapporteur, a présenté un amendement, n° 17, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le premier alinéa de l'article 4 :  
« Lorsqu'une juridiction française, à l'occasion d'une procédure engagée devant elle, présente une demande d'accès à des informations classifiées, l'autorité administrative qui a procédé à la classification saisit sans délai la commission consultative du secret de la défense nationale de cette demande. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Cet amendement de précision rétablit l'ordre chronologique des étapes de la saisine : existence d'une procédure engagée devant une juridiction française ; constatation par cette juridiction qu'elle a besoin de documents classifiés pour poursuivre l'instruction ; demande d'accès à des informations classifiées de la part de la juridiction auprès de l'autorité administrative qui a procédé à la classification ; enfin, saisine sans délai de la commission consultative par cette autorité.

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

**M. le ministre de la défense.** L'amendement n° 17 clarifie l'enchaînement des actions conduisant l'autorité administrative à la saisine. Il se situe donc aux limites du domaine législatif. Mais, puisqu'il s'agit d'une procédure entourée de certaines garanties, le Gouvernement accepte cet amendement, qui présente en outre l'avantage de désigner l'autorité qui saisit la commission.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour avis, dont l'amendement n° 26 tomberait si l'amendement n° 17 était adopté.

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** En effet, monsieur le président. Je pensais d'ailleurs que vous les mettriez en discussion commune, car ils ont le même objet.

Par l'amendement n° 26, la commission des lois entendait, elle aussi, lever toute ambiguïté pour le juge, en précisant que l'autorité qu'il doit saisir est bien celle qui a classifié les informations demandées et non pas celle qui les détient.

Il est vrai que si l'Assemblée adoptait l'amendement de la commission de la défense, celui de la commission des lois n'aurait plus d'objet puisqu'il serait satisfait.

**M. le président.** Monsieur Derosier, je n'apprendrai pas à un parlementaire de votre expérience qu'on ne met jamais en discussion commune un amendement de rédaction globale et un amendement de rédaction partielle.

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** C'était juste pour tester votre vigilance ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 26 de la commission des lois tombe.

Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 17.

(*L'article 4, ainsi modifié, est adopté.*)

#### Rappel au règlement

**M. Jean-Claude Lefort.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** Pour un rappel au règlement, je suppose...

**M. Jean-Claude Lefort.** L'intervention que je me dois de faire n'est pas exactement un rappel au règlement, monsieur le président, mais je pense que vous en comprendrez le sens.

Monsieur le ministre, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, il est possible que l'un de nos vice-présidents de l'Assemblée nationale soit prochainement appelé à d'autres fonctions. (*Sourires.*) Si tel était le cas, il conviendrait, avant qu'il ne quitte notre assemblée, que nous lui rendions tout l'hommage qu'il mérite, que nous lui manifestations toute notre gratitude, pour qu'il sache que nous lui sommes profondément reconnaissants d'avoir toujours su diriger nos travaux de la façon la plus méticuleuse, la plus intègre, et aussi la plus juste.

Si tel était le cas, monsieur le président, l'Assemblée nationale se devrait d'adresser à ce vice-président son hommage le plus amical. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

**M. le président.** Mon cher collègue, c'est là une anticipation qui pourrait rendre le vice-président en question quelque peu superstitieux. Pourtant, il ne l'est guère. (*Sourires.*)

A titre personnel, je vous remercie.

Je me permets cependant de vous faire observer qu'il ne s'agissait pas d'un rappel au règlement au sens de l'article 58. Et vous savez combien votre président est rigoureux quant au respect du règlement. (*Sourires.*)

En tout cas, merci de tout cœur, même s'il faut se garder des anticipations !

**M. Robert Pandraud.** Le groupe RPR est très sensible aux propos de M. Lefort.

**M. le président.** Je vous remercie également, monsieur Pandraud. Mais je préside encore et nous allons poursuivre la discussion. (*Sourires.*)

#### Article 5

**M. le président.** « Art. 5. – Le président de la commission peut mener toutes investigations utiles.

« Les membres de la commission sont autorisés à connaître de toute information classifiée dans le cadre de leur mission.

« Ils sont astreints au respect du secret de la défense nationale protégé en application des articles 413-9 et suivants du code pénal pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont pu avoir connaissance à raison de leurs fonctions. »

M. Derosier, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 27, ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 5 par la phrase suivante : "Il peut se faire assister par un agent de la commission". »

Sur cet amendement, M. Michel Voisin a présenté un sous-amendement, n° 44, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 27, substituer au mot : "agent", le mot : "membre". »

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 27.

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Nous suggérons que le président de la commission du secret défense puisse se faire assister par un agent de la commission lorsqu'il procède à des investigations. C'est le cas à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité. Pour que le président ne se retrouve pas seul à assumer cette tâche, il doit pouvoir faire appel à un collaborateur. Nous estimons nécessaire de le préciser dans la loi.

**M. le président.** Monsieur Derosier, avant même que M. Voisin ne soutienne le sous-amendement n° 44, pourriez-vous faire connaître votre sentiment sur le remplacement du mot « agent » par le mot « membre » qu'il préconise ?

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Je m'exprimerai à titre personnel, puisque ce sous-amendement n'a pas été examiné par la commission des lois. Il a une tout autre portée. En effet, prévoir que le président, qui dispose seul du pouvoir d'investigation, puisse se faire assister par un agent, c'est simplement lui permettre de consulter des dossiers très volumineux. Prévoir qu'il puisse se faire assister par un membre de la commission, c'est étendre à ce dernier le pouvoir d'investigation et lui permettre de participer à l'instruction des dossiers.

Il paraît raisonnable que seul le président dispose du pouvoir d'investigation. L'accès de tous les membres de la commission à l'ensemble des informations secrètes n'est pas indispensable.

C'est la raison pour laquelle je suis plutôt défavorable au sous-amendement.

**M. le président.** Le retirez-vous, monsieur Voisin ?

**M. Michel Voisin.** Je le maintiens. Je trouve en effet l'observation réponse de M. Derosier un peu bizarre. Il est normal, j'en conviens, que le président de la commission jouisse de certaines prérogatives, mais il me paraîtrait désobligeant pour les membres de la commission qu'ils n'aient pas à connaître de certaines informations alors que l'agent assistant le président pourrait, lui, en connaître. C'est pourquoi je propose que le président puisse se faire assister par un des membres de la commission. Cela me semble logique.

**M. Robert Pandraud.** D'accord !

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

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Au cours de la réunion qu'elle a tenue au titre de l'article 88 du règlement, la commission de la défense a examiné et adopté l'amendement de M. Derosier. Elle n'a pu examiner le sous-amendement de M. Voisin, auquel je suis personnellement favorable.

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

**M. le ministre de la défense.** Le Gouvernement préférerait en rester à son texte, qui lui semble équilibré. Aux termes de l'article 5, « les membres sont autorisés à connaître de toute information classifiée » et « ils sont astreints au respect du secret », mais seul le président « peut mener toutes investigations utiles ».

La démarche se déroule donc en deux temps. Lorsque la demande d'accès à un document classifié présentée par un juge donne lieu à consultation de la commission, ce document est transmis à la commission et tous les membres en prennent connaissance. Ensuite, le président, dont le pouvoir excède alors celui des autres membres, peut demander communication de documents qui n'étaient pas cités dans la saisine initiale du juge, pour s'informer du contexte de la décision de classification ou parce qu'il s'agit de documents qui peuvent être reliés à ceux que le juge a demandés.

Ce pouvoir d'investigation doit être, nous semble-t-il, réservé au président. Comme il s'agit, si je puis dire, d'un pouvoir de pointe, l'idée de lui associer un collaborateur ne nous semble pas judicieuse.

Quant à le faire seconder par un membre de la commission qu'il choisirait parmi ses quatre collègues – car c'est bien ainsi que les choses se passeraient –, cela lui poserait un problème délicat et cela risquerait surtout de créer une confusion des rôles. Compte tenu du volume d'activité que nous prévoyons et du caractère extrêmement sensible de la mission, le Gouvernement préfère que le pouvoir d'investigation soit consenti au seul président. Les autres membres auront connaissance du résultat de ses investigations : il y ont naturellement accès. Mais cette fonction d'enquêteur, en quelque sorte, doit être réservée au président.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 44.

*(Le sous-amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 27, modifié par le sous-amendement n° 44.

*(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)*

**M. le président.** M. Michel Voisin a présenté un amendement, n° 33, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 5, insérer les trois alinéas suivants :

« Les documents et renseignements destinés à permettre l'exercice de sa mission par la commission sont communiqués par les autorités compétentes au président de la commission. Il peut entendre à cet effet toute personne qu'il lui paraît nécessaire d'entendre.

« La personne qui ne répond pas ou refuse de se présenter à la convocation du président est passible d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 3 000 à 50 000 francs.

« Le refus de communiquer les documents visés au deuxième alinéa de cet article est passible des mêmes peines. »

La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** Cet amendement prévoit des sanctions à l'encontre des personnes qui ne répondraient pas à une convocation du président de la commission. Inspiré à cet égard des dispositions de l'article 6 du projet de loi, il l'est également de la rédaction de l'article 146 du règlement de l'Assemblée et permet ainsi de mieux définir les pouvoirs d'investigation du président.

J'ajoute, monsieur le président, que si cet amendement était adopté, l'article 6 n'aurait plus d'objet – ce qui explique l'amendement de suppression que j'ai présenté.

**M. le président.** Nous verrons ensuite. J'en reste, moi, à l'amendement n° 33.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** La commission de la défense a repoussé cet amendement pour de multiples raisons. La référence à des documents et renseignements communiqués au seul président est limitative. Elle laisse supposer que les membres de la commission n'en auront pas connaissance. Elle est également en contradiction avec le premier alinéa de l'article 5, qui donne au président de la commission le pouvoir de « mener toutes investigations utiles » – formule très extensive – qui l'autorise à enquêter sur pièces et sur place.

Les investigations utiles incluent évidemment les auditions et je ne vois pas pourquoi on devrait réserver une mention particulière à ce qui n'est qu'un moyen parmi d'autres.

Enfin, la disposition pénale prévue par l'amendement poserait plus de problèmes qu'elle n'en résoudrait.

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

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Nous avons abordé cette question en commission et il nous a semblé que des sanctions de cette nature ne seraient pas de mise. En effet, les agents publics concernés seront généralement placés sous l'autorité du ministre ayant saisi la commission. Lui-même étant soumis à un contrôle de nature politique, la véritable sanction tiendra à la nature publique de l'avis rendu par la commission. En effet, celle-ci pourrait, en cas d'entrave à son action, refuser de rendre son avis, renvoyant le Gouvernement à sa responsabilité politique.

Au regard de cette situation, une amende infligée à des lampistes serait quelque peu dérisoire.

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

**M. le ministre de la défense.** Le Gouvernement est du même avis que les deux commissions.

Ainsi que M. Voisin lui-même l'a relevé dans son raisonnement, la véritable sanction découlera de l'article 6 qui fixe une obligation légale aux autorités concernées de ne pas s'opposer au pouvoir d'investigation et d'appréciation de la commission. L'autorité qui enfreindrait cette règle encourrait évidemment une sanction de nature politique.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** L'article 6 ne prévoit pas l'obligation de répondre aux membres de la commission et à son président !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 33.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** M. Grasset, rapporteur, a présenté un amendement, n° 18, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 5 par l'alinéa suivant :  
« La commission établit son règlement intérieur. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Comme cela est le cas pour la CNCIS, il est souhaitable que la loi mentionne expressément l'obligation pour la commission d'établir son règlement intérieur, afin de fixer avec précision les droits et obligations de chacun.

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

**M. le ministre de la défense.** Pas d'opposition.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 18.  
(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 5, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 5, ainsi modifié, est adopté.*)

#### Article 6

**M. le président.** « Art. 6. – Les ministres, les autorités publiques, les agents publics ne peuvent s'opposer à l'action de la commission pour quelque motif que ce soit et doivent prendre toutes mesures utiles pour la faciliter. »

M. Michel Voisin a présenté un amendement, n° 34, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 6. »

La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** Après le rejet de mon amendement n° 33, celui-ci n'a plus lieu d'être.

**M. le président.** L'amendement n° 34 est retiré.

Je mets aux voix l'article 6.

(*L'article 6 est adopté.*)

#### Article 7

**M. le président.** « Art. 7. – La commission émet un avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Cet avis, qui est transmis à l'autorité ayant saisi la commission, peut être favorable sous certaines réserves ou défavorable. Il prend en considération l'accomplissement des missions incombant au service public de la justice, le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels.

« En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

« Le sens de l'avis est rendu public. »

M. Grasset, rapporteur, et M. Pujade ont présenté un amendement, n° 19 corrigé, ainsi rédigé :

« Supprimer la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 7. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** L'article 1<sup>er</sup> obligeant la commission consultative du secret de la défense à donner un avis si elle a été saisie, il n'y a pas lieu de préciser la nature de cet avis.

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

**M. le ministre de la défense.** Il ne faudrait pas que cet amendement fasse disparaître la précision, qui figure dans la phrase visée, selon laquelle cet avis « est transmis à l'autorité ayant saisi la commission ».

D'ailleurs, la commission a déposé un amendement n° 30 qui tend, dans la phrase suivante où l'on expose les motivations possibles de l'avis, à remplacer « l'accomplissement des missions » par « l'exercice des missions ».

Sous cette réserve, le Gouvernement est favorable à l'amendement.

**M. le président.** Nous examinerons d'ailleurs un amendement n° 43 du Gouvernement sur ce sujet.

**M. le ministre de la défense.** Certes, mais il ne faudrait pas que l'adoption de l'amendement n° 19 corrigé, que le Gouvernement ne conteste pas, fasse tomber ce membre de phrase qui est un chaînon nécessaire du raisonnement.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, renoncez-vous à cet amendement ?

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** La précision que souhaite M. le ministre étant reprise dans l'amendement n° 20 de la commission, il n'y a pas de problème.

**M. le président.** Si j'ai bien compris, monsieur le rapporteur, car je n'ai pas l'éclectisme de Napoléon, vous proposez, à l'amendement n° 19 corrigé, de supprimer la deuxième phrase de l'article 7 qui est ainsi rédigée : « Cet avis, qui est transmis à l'autorité ayant saisi la commission, peut être favorable sous certaines réserves ou défavorable. »

Ensuite, vous défendrez l'amendement n° 30 qui tend à remplacer « l'accomplissement des missions » par « l'exercice des missions » pour les motivations à prendre en considération, puis l'amendement n° 20 qui devrait satisfaire M. le ministre puisqu'il reprend l'esprit du membre de phrase que supprimerait l'amendement n° 19 corrigé.

Vous maintenez donc ce dernier, monsieur le rapporteur ?

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de la défense.** En effet, l'amendement n° 20 de la commission répond d'une autre façon à la préoccupation que j'ai exprimée quant au principe de la transmission de l'avis de la commission à l'autorité chargée de la classification. Elle place simplement cette précision dans un autre alinéa de l'article.

Cette formule nous convient et, dans ces conditions, je suis favorable à l'amendement n° 19 corrigé.

**M. le président.** La parole est à M. Robert Pandraud.

**M. Robert Pandraud.** Je souhaite que M. le ministre et M. le rapporteur se concertent quelques instants pour nous proposer un texte précis car je dois avouer que, depuis trois minutes, en dépit de vos efforts, monsieur le président, je ne comprends absolument plus rien. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Il n'est pire sourd que celui qui ne veut entendre !

**M. le président.** Monsieur Derosier, je vous en prie.

**M. Bernard Derosier**, *rapporteur pour avis*. C'était un commentaire personnel.

**M. Guy-Michel Chauveau**. Suspension !

**M. Robert Pandraud**. Mettez-vous d'accord !

**M. le président**. Monsieur Chauveau, c'est encore moi qui préside, malgré les anticipations que j'ai entendues tout à l'heure. (*Sourires.*)

Je mets aux voix l'amendement n° 19 corrigé.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président**. M. Derosier, rapporteur pour avis, a présenté un amendement, n° 28, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du premier alinéa de l'article 7, substituer aux mots : "sous certaines réserves", les mots : "à une déclassification partielle". »

Cet amendement tombe, monsieur le rapporteur pour avis.

**M. Bernard Derosier**, *rapporteur pour avis*. Oui, mais sa substance est reprise dans l'amendement n° 43 du Gouvernement, auquel je serai évidemment favorable.

**M. le président**. Je suis saisi de deux amendements, n°s 30 et 29, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 30, présenté par M. Grasset, rapporteur, et M. Poujade, est ainsi rédigé :

« Au début de la dernière phrase du premier alinéa de l'article 7, substituer aux mots : "Il prend en considération l'accomplissement", les mots : "Cet avis prend en considération l'exercice". »

L'amendement n° 29, présenté par M. Derosier, rapporteur pour avis, est ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du premier alinéa de l'article 7, substituer aux mots : "l'accomplissement des missions incombant au", les mots : "les missions du". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 30.

**M. Bernard Grasset**, *rapporteur*. Ils sont identiques aux mots « l'exercice des » près Je me rallie à l'amendement de la commission des lois, qui vise simplement « les missions ».

**M. le président**. L'amendement n° 30 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour soutenir l'amendement n° 29.

**M. Bernard Derosier**, *rapporteur pour avis*. M. Grasset venant de défendre l'amendement de la commission des lois, je n'ai pas à le faire. (*Sourires.*)

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

**M. le ministre de la défense**. Favorable.

**M. Robert Pandraud**. C'est de moins en moins clair. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

**M. le président**. Mais si, monsieur Pandraud, j'ai compris !

Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président**. MM. Gerin, Birsinger, Sandrier, Liberti et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 7 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans la dernière phrase du premier alinéa de l'article 7, après les mots : "service public de la justice", insérer les mots : "le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense". »

La parole est à M. Jean-Claude Sandrier.

**M. Jean-Claude Sandrier**. L'ajout que nous proposons tend à renforcer la crédibilité et la légitimité du droit au secret-défense.

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

**M. Bernard Grasset**, *rapporteur*. La commission pensait que des magistrats auraient de toute façon à cœur de respecter la présomption d'innocence et les droits de la défense, mais peut-être vaut-il mieux le préciser. Par conséquent, à titre personnel, je me rallie à cet amendement.

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

**M. le ministre de la défense**. Le Gouvernement est favorable à cet amendement. En effet, cette phrase de l'article 7, sur laquelle j'ai déjà appelé l'attention de l'Assemblée, définit les principaux éléments de l'intérêt général sur lesquels doit se fonder la commission lorsqu'elle recommande au Gouvernement la déclassification ou la non-déclassification d'un document. Or il est évident que, dans certains conflits judiciaires, la préoccupation particulière de la présomption d'innocence peut guider l'appréciation de la commission. C'est donc un ajout utile que préconise l'amendement défendu par M. Sandrier.

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

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président**. M. Michel Voisin a présenté un amendement, n° 35, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article 7, insérer l'alinéa suivant :

« La commission ne peut valablement statuer que si les deux tiers de ses membres sont présents. »

La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin**. Nous savons que la commission comprendra cinq membres, mais il me semble utile de poser le principe d'un nombre minimal de voix pour les prises de décision, en l'occurrence les deux tiers des membres.

**M. le président**. Je n'ai pas fait math-élem, mais il me paraît difficile de calculer les deux tiers de cinq ! (*Sourires.*)

**M. Paul Quilès**, *président de la commission*. Je vous ferai une note !

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

**M. Bernard Grasset**, *rapporteur*. Quand il ne s'agit pas de multiples de trois, il est en effet difficile de calculer les deux tiers. La commission est donc opposée à cet amendement.

**M. le président**. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Voisin ?

**M. Michel Voisin**. Oui.

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

**M. le ministre de la défense**. Selon un principe général d'ordre réglementaire, mais qui s'applique à tous les organismes collégiaux de ce type, sauf dispositions législatives contraires, il faut un quorum de la majorité des membres. Compte tenu des dispositions déjà adoptées, il serait de trois alors que la formule préconisée par M. Voisin abou-

tirait à un quorum de quatre membres, puisque, en cas de quorum spécial, on arrondit toujours à l'unité supérieure au nombre obtenu par le calcul. En raison des délais stricts dans lesquels l'intervention de la commission est enfermée, cela pourrait être un obstacle à son bon fonctionnement.

Le Gouvernement préfère donc que l'on s'en tienne au principe général et que le quorum soit de trois.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** Monsieur le ministre, je n'ai pas parlé de quorum mais du nombre des présents pour les délibérations de la commission.

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Cela se dit en un seul mot : quorum !

**M. Michel Voisin.** Non, ce n'est pas pareil.

**M. le président.** La parole est à M. Robert Pandraud.

**M. Robert Pandraud.** Pour faire suite à M. Bernard Derosier qui vient de prononcer le mot quorum, je voudrais poser une question légèrement différente au ministre.

En cas d'absence justifiée, légitime du président, qui présidera ? Quel est le droit commun pour une instance indépendante ? Sachez que votre appréciation vaudra non pas jurisprudence mais au moins doctrine pour d'autres institutions.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de la défense.** J'ai mentionné, en faisant appel à mes souvenirs personnels de droit, un principe général qui s'applique au quorum des instances consultatives, fussent-elles des autorités administratives. En revanche, je ne connais pas de principe général pour la présidence, mais il doit y avoir des règles propres à chaque instance.

**M. Robert Pandraud.** Il faudrait en décider.

**M. le ministre de la défense.** C'est, en effet, un sujet auquel il est utile de réfléchir.

**M. Robert Pandraud.** Avant la deuxième lecture.

**M. le ministre de la défense.** Je répète donc qu'il n'existe pas, à ma connaissance, de principe général régissant la suppléance du président dans les instances consultatives. Il faut dire qu'un grand nombre d'entre elles sont présidées d'office par un membre du Gouvernement. Il s'agit souvent de conseils consultatifs placés auprès d'un département ministériel et, très fréquemment, le texte réglementaire qui régit ces instances prévoit une vice-présidence par une autorité déterminée.

**M. Robert Pandraud.** Il serait bon de prévoir une disposition précise pour cette commission.

**M. le ministre de la défense.** Nous y penserons.

**M. Robert Pandraud.** Oui, car il ne faudrait pas qu'on se retrouve dans la même situation que le Conseil constitutionnel ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Monsieur Pandraud, M. le ministre vous a répondu qu'il y pensera.

Je mets aux voix l'amendement n° 35.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** M. Michel Voisin a présenté un amendement, n° 36, ainsi rédigé :

« Supprimer le deuxième alinéa de l'article 7. »

La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** Il devrait tomber, monsieur le président, mais comme le nombre des membres de la commission est un chiffre impair, il peut subsister.

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

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Dans une autorité administrative indépendante, le partage des voix risque d'empêcher une prise de décision. Il faut par conséquent que, comme cela est le cas à la CNCIS, à la CNIL, au CSA, la voix du président soit prépondérante. Je suis donc contre cet amendement.

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

**M. le ministre de la défense.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 36. (*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 43, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa de l'article 7, insérer l'alinéa suivant :

« Le sens de l'avis peut être favorable, favorable à une déclassification partielle ou défavorable. »

La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de la défense.** Le texte initial du Gouvernement comportait une précision sur ce que pouvait être le sens de l'avis, ce qui est évidemment important dans le dispositif puisque ce sens est rendu public et joue le rôle d'une invitation, ayant un caractère politique déterminant, à l'autorité exécutive.

Or, comme cela a été observé lors des débats au sein des deux commissions, si la signification des termes « avis favorable », ou avis « défavorable », est très claire, la formule « favorable sous certaines réserves » employée dans le projet de loi comportait une ambiguïté parce que les réserves visées ne relèvent évidemment pas de la responsabilité de la commission.

Certes, la rédaction proposée n'était sans doute pas la meilleure, mais le Gouvernement entendait surtout exprimer que la communication recommandée par la commission pourrait être partielle. Profitant du changement d'ordre des alinéas dont la commission de la défense a heureusement pris l'initiative, le Gouvernement veut améliorer cette rédaction en précisant que le sens de l'avis peut être favorable, favorable à une déclassification partielle, ou défavorable, ce qui expose bien les trois prises de position possibles.

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

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Cet amendement n'a pas été examiné par la commission, mais, à titre personnel, j'y suis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 43. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** M. Grasset, rapporteur, a présenté un amendement, n° 20, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa de l'article 7, insérer l'alinéa suivant :

« L'avis de la commission est transmis à l'autorité administrative ayant procédé à la classification. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Cet amendement a pour but d'assurer le respect de la chronologie de la procédure. Une fois que la commission s'est déterminée et qu'elle a procédé à un vote, son avis doit être transmis à l'autorité administrative qui a procédé à la classification, c'est-à-dire celle prévue à l'article 4 du projet de loi.

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

**M. le ministre de la défense.** Favorable ! C'est une bonne clarification.

**M. le président.** La parole est à M. Robert Pandraud.

**M. Robert Pandraud.** Je suis désolé, mais je ne sais pas bien ce que signifie l'expression « autorité administrative ». Je préférerais, monsieur le ministre, pour la bonne règle, que l'on vise clairement le ministre dont une administration a éventuellement procédé à la classification. Sinon, on pourrait croire que l'autorité administrative peut être l'inspecteur ou l'officier traitant, le directeur ou le ministre.

**M. Paul Quilès, président de la commission.** C'est le ministre !

**M. Robert Pandraud.** En la matière, je ne connais que le ministre ! Or il n'est pas seulement une autorité administrative.

Il y a donc un problème de forme, auquel, je sais, vous connaissez, que vous serez particulièrement sensible, monsieur le ministre, et je vous fais confiance pour trouver une formule plus satisfaisante aujourd'hui ou pour la deuxième lecture.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de la défense.** L'intervention de M. Pandraud est utile pour la clarté des travaux préparatoires, mais je tiens à lui répondre que, dans l'application de ce texte, le terme « autorité administrative » signifie nécessairement un membre du Gouvernement, puisque seuls les ministres ont la responsabilité de procéder à des classifications, en application du décret de 1981.

**M. Robert Pandraud.** Donc le texte est mal rédigé !

**M. le ministre de la défense.** Il s'agit de conserver une certaine homogénéité de rédaction. De même, vous savez que dans les textes de décentralisation on emploie toujours l'expression « autorité compétente ». En l'occurrence, on s'appuie sur le principe que la classification est toujours le fait d'un membre du Gouvernement.

**M. Robert Pandraud.** Je préférerais « autorité compétente ».

**M. le ministre de la défense.** Restons cohérents avec l'ensemble du texte.

**M. Robert Pandraud.** Le législateur peut innover !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 20. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Michel Voisin a présenté un amendement n° 37, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du dernier alinéa de l'article 7 :

« L'avis motivé est... (le reste sans changement). »

La parole est à M. Michel Voisin.

**M. Michel Voisin.** Monsieur le ministre, vous nous avez parlé tout au long du débat de transparence. Je propose donc d'utiliser l'expression : « l'avis motivé ». La

motivation, sans forcément porter atteinte au contenu des documents et de la classification, est beaucoup plus précise que le sens de l'avis.

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

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Contre. Seul le sens de l'avis doit être rendu public. La motivation peut contenir des informations classifiées dont la juridiction demanderesse n'a pas à connaître.

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

**M. le ministre de la défense.** L'argumentation de M. Voisin est en contradiction avec un principe législatif consacré qui définit la motivation. Je me souviens, il y a déjà plusieurs années, en 1979, avoir participé au débat sur la motivation des actes administratifs, qui fut à cette occasion définie par la loi : c'est l'ensemble des considérations de droit et de fait qui forment le support nécessaire d'une délibération.

**M. Robert Pandraud.** En effet.

**M. le ministre de la défense.** Pour motiver le sens de son avis, la commission fera forcément usage du contenu du dossier sur lequel elle aura été amenée à se prononcer. Cette motivation sera communiquée à l'autorité de classification pour que celle-ci se prononce ; il est en revanche, vous le comprenez, tout à fait préjudiciable qu'elle soit rendue publique.

**M. Michel Voisin.** Monsieur le président, je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 37 est retiré.

M. Grasset, rapporteur et M. Voisin ont présenté un amendement, n° 21 rectifié, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 7, substituer aux mots : "est rendu public", les mots : "est communiqué sans délai à la juridiction qui a effectué une demande d'accès à des informations classifiées et publié au *Journal officiel* de la République française". »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Cet amendement se justifie par sa rédaction même. La commission de la défense estime nécessaire, pour en assurer la publicité, que le sens de l'avis soit publié au *Journal officiel* mais également communiqué sans délai à la juridiction qui a effectué la demande. Il serait gênant que celle-ci n'en ait connaissance que par le *Journal officiel*...

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

**M. le ministre de la défense.** Si le Gouvernement est d'accord avec la seconde moitié de cet amendement, il n'approuve pas la première, par cohérence avec tout le déroulement de la procédure.

**M. le président.** En d'autres termes, monsieur le ministre, vous n'acceptez que la publication au *Journal officiel*.

**M. le ministre de la défense.** En effet, bien que la publication au *Journal officiel* soit à nos yeux une précision d'ordre plutôt réglementaire, cette mention ne présente pas d'inconvénient : lorsque l'on prévoit, dans un texte législatif, qu'un avis est publié, ce ne peut être qu'au *Journal officiel*. En revanche, l'orientation générale du projet de loi veut que la commission ne soit jamais en contact direct avec les juridictions. J'appelle votre attention sur ce point, monsieur le rapporteur.

**M. Robert Pandraud.** C'est du domaine de l'exécutif.

**M. le ministre de la défense.** A l'entrée de la procédure, la juridiction saisit une autorité de l'exécutif, qui elle-même saisit la commission. A la sortie, l'avis de la commission est communiqué à l'autorité exécutive, qui prend sa décision. C'est le choix de base que l'Assemblée a adopté et qu'a soutenu votre commission. Il n'est pas logique que la commission consultative transmette directement le sens de l'avis à la juridiction ; il doit repasser par l'autorité de classification. Si donc votre commission acceptait de renoncer à ce membre de phrase et de ne mentionner que la publication au *Journal officiel*, nous serions tout à fait d'accord, en pleine cohérence avec le processus qu'elle a elle-même approuvé.

**M. le président.** La commission accepte-elle la rectification proposée par le Gouvernement ?

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** La commission est tout à fait d'accord avec le Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. Robert Pandraud.

**M. Robert Pandraud.** Je suis personnellement contre les deux parties de cet amendement. Le projet initial me paraissait bien meilleur. La logique du dispositif veut que la décision soit communiquée à l'autorité ayant procédé au classement. Je ne vois vraiment pas ce que vient faire ici la parution au *Journal officiel*. « Le sens de l'avis est rendu public » signifie que celui-ci est affiché au greffe ou au secrétariat de la commission ; cela me paraît largement suffire. Avec la parution au *Journal officiel*, vous avez compétence liée, monsieur le ministre.

**M. le président.** Les observations de M. Pandraud vous amènent-elles à de nouvelles réflexions, monsieur le ministre ?

**M. le ministre de la défense.** La mission du Gouvernement est toujours de réfléchir, monsieur le président, pas forcément de suivre ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Compte tenu de la modification proposée par le Gouvernement et acceptée par la commission, l'amendement n° 21 rectifié devient l'amendement n° 21, deuxième rectification, ainsi rédigé :

« Dans le dernier alinéa de l'article 7, substituer aux mots : "est rendu public", les mots : « est publié au *Journal officiel* de la République française. »

Je mets aux voix l'amendement n° 21 deuxième rectification.

(*L'amendement, ainsi rectifié, est adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 7, modifié par les amendements adoptés.

(*L'article 7, ainsi modifié, est adopté.*)

### Article 8

**M. le président.** « Art. 8. – L'autorité administrative notifie sa décision à la juridiction qui l'a saisie dans le délai d'un mois à compter de la réception de l'avis de la commission. »

Je suis saisi de deux amendements, nos 22 et 38, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 22, présenté par M. Grasset, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans l'article 8, substituer aux mots : "d'un mois", les mots "de quinze jours". »

L'amendement n° 38, présenté par M. Michel Voisin, est ainsi rédigé :

« Dans l'article 8, substituer aux mots : "d'un mois", les mots : "de quinze jours francs". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 22.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Le délai d'un mois doit être réduit de moitié, car l'autorité administrative n'a pas besoin d'une telle durée pour prendre sa décision et la notifier.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Voisin, pour soutenir l'amendement n° 38.

**M. Michel Voisin.** Mon amendement est quasiment identique, à ceci près que l'administration considère toujours les délais en jours francs, particulièrement en matière fiscale.

**M. le président.** Maintenez-vous votre amendement, monsieur le rapporteur ?

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Non.

**M. le président.** L'amendement n° 22 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 38 ?

**M. le ministre de la défense.** Le Gouvernement souhaitait une procédure raisonnablement rapide qui permette cependant à chacun de prendre une position mûrement réfléchie. La proposition de la commission et de M. Voisin est convaincante et témoigne d'ailleurs d'une louable ambition. Par comparaison avec la longueur de nombre de procès connus, la durée totale de la procédure, qu'elle soit de deux mois et demi ou trois mois, reste raisonnable et le temps dévolu à cette dernière petite phase de l'opération n'affecte pas globalement la performance, en termes de rapidité, de la justice.

Si le Gouvernement se cramponne aux deux mois accordés à la commission consultative, compte tenu de la délicatesse de sa mission d'analyse, d'investigation et d'appréciation, il trouve raisonnable de ne laisser que quinze jours à l'autorité exécutive pour se prononcer à partir du moment où l'avis de la commission lui aura été notifié. Non seulement elle ne devrait pas normalement avoir besoin de plus, mais on peut même supposer que, face à la curiosité publique, elle sera plutôt encline à se débarrasser rapidement de l'objet en question.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 38. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** MM. Clary, Brunhes, Sandrier, Liberti et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 8 par l'alinéa suivant :

« Lorsque l'autorité administrative prend une décision défavorable après un avis favorable ou favorable sous certaines réserves de la commission, le président de la juridiction française qui a présenté la demande peut saisir le Président de la République. »

La parole est à M. Jean-Claude Sandrier.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Cet amendement tend à introduire une procédure d'appel dès lors que l'avis de la commission ne s'impose pas à l'autorité administrative. L'autorité de la commission et la crédibilité de la loi s'en trouveraient confortées.

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

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Contre. Il ne peut y avoir de procédure d'appel contre une décision au motif que celle-ci ne reprend pas un avis.

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

**M. le ministre de la défense.** Le Gouvernement partage l'avis de la commission. Relevons cependant, à titre de curiosité, qu'il existe une procédure de recours en matière de discipline dans la fonction publique. Mais les quelques malheureux employeurs publics en situation de cumul qui ont essayé de l'utiliser savent que cette procédure est suffisamment douloureuse pour ôter toute envie de rééditer l'expérience...

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8.  
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 8, modifié par l'amendement n° 38.

(*L'article 8, ainsi modifié, est adopté.*)

### Article 9

**M. le président.** « Art. 9. – Par dérogation au deuxième alinéa de l'article 2, le mandat des premiers membres de la commission expirera le 30 septembre 2003. »

M. Grasset, rapporteur, a présenté un amendement, n° 23, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 9. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Cet amendement tombe.

**M. Paul Quilès, président de la commission.** Il est tombé !

**M. le président.** Je ne vois pas en quoi il tombe, monsieur le rapporteur. Dites plutôt que, par cohérence, vous le retirez.

**M. le ministre de la défense.** Il est sur le point de tomber ! (*Sourires.*)

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Je retire l'amendement n° 23, monsieur le président, compte tenu de ce qui a été décidé auparavant.

**M. le président.** Ce n'est pas tout à fait la même chose !

L'amendement n° 23 est retiré.

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 42, libellé comme suit :

« Rédiger ainsi l'article 9 :

« A l'occasion de la constitution de la première commission du secret de la défense nationale, le mandat des deux membres, autres que le président et les parlementaires, vient, par tirage au sort, à échéance au 30 septembre 2001 et au 30 septembre 2005. »

La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de la défense.** Le Gouvernement a été impressionné par une observation faite en commission : le mandat des trois membres désignés au titre des personnalités qualifiées expirant en même temps, la transmission de la connaissance des sujets très délicats traités par la commission risque d'en être perturbée. C'est pourquoi, à

titre transitoire, le Gouvernement propose d'étaler la fin du premier mandat des personnalités qualifiées : le président partira le 30 septembre 2003, comme prévu, mais le mandat des deux autres membres prendra fin, pour l'un au 30 septembre 2001, pour l'autre au 30 septembre 2005. En prévoyant ainsi des durées intermédiaires par rapport à la « durée cible », nous permettrons un renouvellement étalé de ces trois personnalités afin de faciliter la transmission de la jurisprudence.

**M. le président.** Monsieur le ministre, je vous suggère de rectifier votre amendement en ajoutant le mot « consultative » après le mot « commission », par cohérence avec ce que nous avons adopté à l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le ministre de la défense.** En effet, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 42 est ainsi rectifié.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 42 rectifié ?

**M. Bernard Grasset, rapporteur.** Bien qu'elle trouve ce dispositif un peu compliqué, la commission ne s'y oppose pas.

**M. Robert Pandraud.** Je constate que les jeux étaient faits !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 42 rectifié.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** En conséquence, ce texte devient l'article 9.

### Article 10

**M. le président.** « Art. 10. – La présente loi est applicable dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Mayotte. »

Je mets aux voix l'article 10.

(*L'article 10 est adopté.*)

### Titre

**M. le président.** Je donne lecture du titre du projet de loi : « Projet de loi instituant une commission du secret de la défense nationale. »

M. Bernard Grasset, rapporteur, a présenté un amendement, n° 24, ainsi rédigé :

« Dans le titre du projet de loi, après le mot : « commission », insérer le mot : « consultative ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Bernard Grasset.** Amendement de cohérence.

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

**M. le ministre de la défense.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 24.  
(*L'amendement est adopté.*)

### Explications de vote

**M. le président.** Dans les explications de vote, la parole est à M. Robert Pandraud, pour le groupe RPR.

**M. Robert Pandraud.** Mon explication sera très brève, monsieur le président : le groupe RPR s'abstiendra.

**M. le ministre de la défense.** C'est une notification de vote, pas une explication !

**M. Robert Pandraud.** Puisque M. le ministre semble en vouloir davantage, je lui donnerai les raisons pour lesquelles nous nous abstenons.

**M. Bernard Derosier, rapporteur pour avis.** Vous aviez voté pour en commission !

**M. Robert Pandraud.** Nous sommes d'accord sur le principe d'introduire plus de transparence dans un mécanisme qui a pu paraître douteux. Mais, nous l'avons dit et répété, nous trouvons tout à fait anormal, notamment au regard de la séparation des pouvoirs, que des parlementaires siègent dans la commission consultative. Dans cette affaire, l'exécutif cherche à se défaire tout à la fois sur les parlementaires et sur la commission.

Puisque nous approuvons le principe, mais pas les modalités, la logique veut que nous nous abstenions. Ce n'est plus une notification, monsieur le ministre, mais bien une explication de vote rapide.

**M. le président.** La parole est à M. Guy-Michel Chauveau, pour le groupe socialiste.

**M. Guy-Michel Chauveau.** Nous sommes un peu surpris de voir le groupe RPR s'abstenir alors qu'il avait voté plusieurs amendements en commission des lois comme en commission de la défense...

**M. Paul Quilès, président de la commission.** Il a voté le texte !

**M. Guy-Michel Chauveau.** ... et même voté le texte.

Pour sa part, monsieur le ministre, le groupe socialiste bien entendu approuvera votre projet de loi qui traduit, une nouvelle avancée pour la démocratie, tout en préservant les intérêts fondamentaux du pays.

Enfin, monsieur le président, avant la fin cette séance, je tiens à m'associer aux propos tenus tout à l'heure par un de nos collègues. S'il est vrai qu'un événement heureux pour vous vienne à nous priver à l'avenir de votre présence dans cet hémicycle, il nous faudra saluer le président rigoureux que vous fûtes. Sans évoquer vos vastes connaissances de nos institutions, nous nous rappellerons que vous avez toujours su, en appliquant avec un grand discernement le règlement de l'Assemblée, contribuer efficacement au bon déroulement de nos travaux. Mais je sens que je vous agace peut-être un peu, monsieur le président ; j'en resterai là, mais nous tenions à vous remercier. *(Applaudissements sur tous les bancs.)*

**M. le président.** C'est moi qui vous remercie, mon cher collègue, de ces paroles qui me touchent. Mais les anticipations, de quelque nature qu'elles soient, risqueraient, je le répète, de rendre votre président de séance quelque peu superstitieux. *(Sourires.)*

Pour le groupe communiste, la parole est à M. Jean-Claude Sandrier.

**M. Jean-Claude Sandrier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, cette discussion aura été salutaire, en permettant de rénover les principes du secret défense.

Le groupe communiste aurait souhaité profiter de cette occasion pour que notre débat se conclue par des avancées plus précises et plus étendues sur la réforme du secret défense lui-même. Mais nous retiendrons avec satisfaction les engagements du Gouvernement d'aller dans ce sens et notamment vers une diminution de la pratique de la classification.

Le projet, tel que nous l'avons amendé, nous paraît marquer une avancée forte et crédible pour concilier les impératifs du droit du secret de la défense nationale et le souci de permettre à notre justice d'effectuer pleinement son travail dans l'intérêt du justiciable.

Le groupe communiste votera donc ce projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Voisin, pour le groupe UDF.

**M. Michel Voisin.** Monsieur le ministre, le groupe UDF se félicite des avancées introduites par votre texte et des précisions que vous nous avez apportées. Mais nous aurions souhaité aller un peu plus loin dans certains domaines. Nous espérons que le débat devant la Haute Assemblée, puis de nouveau ici même, en deuxième lecture, nous permettra de nous prononcer favorablement. Pour l'instant, nous nous abstenons.

**M. Guy-Michel Chauveau.** Quel dommage !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre de la défense.** Monsieur le président, sans chercher à apporter une conclusion par trop solennelle à ce débat, je tiens à répéter, après l'avoir dit en fin de discussion générale, à quel point ce débat est apparu très encourageant pour le Gouvernement, par la qualité et l'élévation d'esprit dont ont fait preuve tous les parlementaires dans leurs propositions et leurs appréciations.

Nous sommes parvenus à un texte équilibré et qui prépare bien l'avenir. Il se place en outre dans une continuité, une ligne cohérente, puisque nous aborderons bientôt le projet sur la déontologie.

Enfin, comme le président Paul Quilès l'a lui-même mentionné tout à l'heure, lorsque la mission de la commission de la défense relative à l'information du Parlement sur les activités de renseignement sera terminée, nous aurons vraisemblablement à nous pencher sur d'autres dispositions qui, elles aussi, tendront à améliorer la transparence et l'équilibre démocratique autour des activités régaliennes de l'Etat.

En fait, nous consacrons ce soir une avancée législative qui prend place dans une démarche globale de progrès en termes d'aspirations et de pratiques démocratiques dans notre pays. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

#### 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.)*

2

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Ce soir, à vingt et une heures, deuxième séance publique :

Discussion, en nouvelle lecture, de la proposition de loi, n° 680, modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives ;

M. Henry Nayrou, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 692).

(Procédure d'examen simplifiée).

La séance est levée.

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

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













