

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

COMPTE RENDU INTEGRAL — 46° SEANCE

Séance du Mercredi 12 Décembre 1979.

## SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JACQUES BOYER-ANDRIVET

1. — Procès-verbal (p. 5338).

2. — Statut de la magistrature. — Discussion d'un projet de loi organique (p. 5338).

Discussion générale : MM. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois ; Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice ; Edgar Tailhades.

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ MÉRIC

MM. Félix Ciccolini, le garde des sceaux, Henri Caillaudet, Charles de Cuttoli.

Renvoi de la suite de la discussion.

*Suspension et reprise de la séance.*

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

3. — Modification du code de la construction et de l'habitation. — Adoption d'une proposition de loi (p. 5349).

Discussion générale : MM. Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission des lois ; Marcel Cavaillé, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'environnement et du cadre de vie ; Guy Petit.

Art. 1<sup>er</sup> (p. 5350).

Amendement n° 1 de M. Robert Laucournet. — MM. Robert Laucournet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Marcel Rudloff. — Rejet.

Adoption de l'article.

Art. 2 (p. 5352).

Amendement n° 2 de M. Robert Laucournet. — MM. Robert Laucournet, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Adoption de l'article.

Article additionnel (p. 5352).

Amendement n° 3 de M. Bernard Parmantier. — MM. Bernard Parmantier, le rapporteur. — Retrait.

Art. 3. — Adoption (p. 5353).

Article additionnel (p. 5353).

Amendement n° 5 rectifié de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Art. 4. — Adoption (p. 5353).

Modification de l'intitulé.

Vote sur l'ensemble.

M. Raymond Dumont.

Adoption de la proposition de loi.

4. — Maintien des droits, en matière de sécurité sociale, de certaines catégories d'assurés. — Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 5353).

Discussion générale : M. Roland du Luart, rapporteur de la commission des affaires sociales.

PRÉSIDENTE DE M. ANDRÉ MÉRIC

MM. Pierre Gamboa, Michel Moreigne, Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.

Art. 1<sup>er</sup> (p. 5358).

Amendements n° 1 de M. Pierre Gamboa et 6 de la commission. — MM. Pierre Gamboa, le rapporteur, le ministre, Bernard Parmantier. — Adoption de l'amendement n° 6.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 5359).

Amendement n° 7 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Art. 2 (p. 5360).

Amendement n° 8 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 2 de M. Pierre Gamboa. — MM. Pierre Gamboa, le rapporteur, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 5360).

Amendement n° 9 de la commission. — MM. le rapporteur, Bernard Parmantier, le ministre. — Adoption.

Art. 2 bis (p. 5361).

Amendement n° 10 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 3 (p. 5361).

Amendements n°s 3 de M. Pierre Gamboa, 11 et 12 de la commission et 18 rectifié du Gouvernement. — MM. Pierre Gamboa, le rapporteur, le ministre, Etienne Dailly, Michel Moreigne. — Adoption des amendements n°s 11 et 18 rectifié.

Adoption de l'article modifié.

Art. 4 (p. 5363).

Amendement n° 13 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 5 (p. 5364).

Amendement n° 14 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Adoption de l'article.

Art. 6 (p. 5365).

Amendements n°s 5 de M. Pierre Gamboa et 15 de la commission. — MM. Pierre Gamboa, le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement n° 15.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels (p. 5365).

Amendement n° 16 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement n° 17 de la commission. — Adoption.

Adoption du projet de loi.

**5. — Détermination du ressort de certains conseils de prud'hommes.** — Adoption d'une proposition de loi (p. 5365).

Discussion générale : MM. Louis Virapoullé, rapporteur de la commission des lois ; Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice ; Charles Lederman.

Article unique (p. 5369).

Amendement n° 1 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels (p. 5369).

Amendement n° 2 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 6 du Gouvernement. — MM. le garde des sceaux, le rapporteur. — Adoption.

Amendements n°s 7 du Gouvernement et 10 rectifié de M. Charles Lederman. — MM. le garde des sceaux, Charles Lederman, le rapporteur. — Adoption de l'amendement n° 7.

Amendement n° 9 de M. Félix Ciccolini. — MM. Félix Ciccolini, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet.

Intitulé (p. 5372).

Amendement n° 4 de la commission. — Adoption.

Vote sur l'ensemble (p. 5372).

MM. Félix Ciccolini, Charles Lederman.

Adoption de la proposition de loi.

*Suspension et reprise de la séance.*

PRÉSIDENCE DE M. MAURICE SCHUMANN

**6. — Modification du taux des amendes pénales en matière de contravention de police.** — Adoption d'un projet de loi (p. 5373).

Discussion générale : MM. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois ; Félix Ciccolini, Charles Lederman, Edgar Tailhades, Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.

Articles additionnels (p. 5378).

Amendement n° 9 de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet.

Amendement n° 10 de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet.

Art. 1<sup>er</sup> (p. 5379).

Amendements n°s 1 de la commission et 11 du Gouvernement. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Félix Ciccolini. — Retrait.

Adoption de l'article.

Articles additionnels (p. 5380).

Amendement n° 8 de Mme Cécile Goldet. — MM. Félix Ciccolini, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet.

Amendements n°s 2 de la commission et 12 rectifié du Gouvernement. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Félix Ciccolini. — Adoption.

Art. 2 (p. 5381).

Amendement n° 5 de M. Edgar Tailhades. — MM. Félix Ciccolini, le garde des sceaux, le rapporteur. — Rejet.

Adoption de l'article.

Article additionnel (p. 5382).

Amendement n° 7 de M. Edgar Tailhades. — MM. Edgar Tailhades, le rapporteur, le garde des sceaux. — Rejet.

Art. 2 bis et 2 ter. — Adoption (p. 5382).

Art. 2 quater (p. 5382).

Amendement n° 4 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 2 quinquies, 2 sexes et 3. — Adoption (p. 5382).

Vote sur l'ensemble (p. 5383).

MM. Félix Ciccolini, Charles Lederman.

Adoption du projet de loi.

**7. — Dépôt de rapports (p. 5383).**

**8. — Ordre du jour (p. 5383).**

**PRESIDENCE DE M. JACQUES BOYER-ANDRIVET,**  
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures cinq minutes.

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

— 1 —

**PROCES-VERBAL**

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

Il n'y a pas d'observation?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

**STATUT DE LA MAGISTRATURE,**

**Discussion d'un projet de loi organique.**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au statut de la magistrature. [N°s 19 et 46 (1979-1980).] Dans la discussion générale, la parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le présent projet de loi organique relatif au statut de la magistrature aurait dû être voté en séance publique par le Sénat avant que celui-ci n'aborde l'examen de la loi de finances. Cela n'a pas été possible en raison de la surcharge de l'ordre du jour et plus spécialement de la nécessité d'achever l'examen du projet de loi relatif à la fiscalité directe locale.

La commission était prête à rapporter — comme elle l'est également pour divers autres projets et propositions de loi — mais, faute de temps, l'inscription à l'ordre du jour de la séance publique n'a pu être obtenue. Devant le Parlement, que ce soit à l'Assemblée nationale ou au Sénat, il y aurait ainsi plus de quatre-vingts textes en cours d'examen qui n'ont pu encore aboutir.

Jamais, depuis le début de la V<sup>e</sup> République, nous ne nous sommes trouvés confrontés à une situation aussi alarmante, au point qu'il ne paraît pas excessif de parler de crise du travail législatif.

Vous vous souvenez, j'en suis sûr, monsieur le garde des sceaux, des observations que j'ai formulées en ce sens, il y a quelques jours, à l'occasion du vote de votre budget. En effet, lorsque le budget de la justice a été mis en discussion, j'ai cru de mon devoir, en tant que président de la commission des lois, de marquer que le foisonnement des lois mettait en péril le bon exercice de la justice.

En présence de ces difficultés, la tentation est grande, pour le Gouvernement, de faire appel à la procédure de la législation par ordonnance. La commission des lois est actuellement saisie de deux textes relatifs aux Nouvelles-Hébrides et à Mayotte, textes dans lesquels il est demandé au Parlement de déléguer ses pouvoirs conformément à l'article 38 de la Constitution.

Cette situation, qui évoque les pires errements de la III<sup>e</sup> et de la IV<sup>e</sup> République, ne saurait persister sans entraîner des perturbations dans l'organisation de l'Etat et, plus spécialement, dans la séparation des pouvoirs, fondement de toute société démocratique, ainsi que le proclame la Déclaration des Droits de l'Homme de 1789.

Il appartient sans doute au Gouvernement de contribuer à y apporter des remèdes en évitant le dépôt de projets dont un certain nombre, nous le savons bien, ne correspondent pas à une nécessité. Il convient aussi de respecter le droit d'initiative des lois qui appartient aux parlementaires et de laisser place à la discussion de leurs propositions. Au Parlement lui-même, il incombe de faire face à une situation nouvelle en y adaptant ses méthodes de travail.

En liaison avec le bureau et les groupes politiques de cette assemblée, votre commission des lois, qui compte au nombre de ses attributions l'examen des modifications du règlement du Sénat, est prête, pour sa part, à procéder à toutes études utiles en ce sens.

Soucieuse dans l'immédiat, de ne pas contribuer à accroître les difficultés que je viens de dénoncer, votre commission, malgré l'absence de son excellent rapporteur M. Thyraud, retenu impérativement par d'autres tâches, a tenu à répondre à l'appel du Gouvernement et à accepter qu'il soit procédé à la discussion générale du présent projet de loi. C'est dans cet esprit, mes chers collègues, que je vais vous soumettre le rapport de notre commission auquel M. Thyraud s'est consacré avec tant de soin.

Le projet de loi qui nous est soumis correspond à la nécessité de faire face à une crise des effectifs dans la magistrature. Pour la première fois depuis bien longtemps, le problème qui a si souvent préoccupé notre assemblée est abordé d'une manière globale et réaliste.

Toutes les administrations de l'Etat peuvent connaître des difficultés pour la gestion de leurs effectifs. Elles doivent tenir compte à la fois des besoins du service public qu'elles assurent, des aptitudes de leurs agents et des règles de leur statut. Ces impératifs ne sont pas toujours conciliables avec les préférences des intéressés quant au lieu de leur affectation. Ces difficultés devraient être à la mesure de l'importance des effectifs mais, paradoxalement, c'est la gestion du corps le moins nombreux — le corps judiciaire — qui pose le plus de problèmes.

La justice, administration décentralisée, devrait être présente sur tout le territoire national. Or elle l'est, en fait, d'une manière très inégale.

Cette situation est due en premier lieu à l'insuffisance du nombre des magistrats, conséquence d'une coupable imprévision, d'autant plus sensible que l'on assiste actuellement à une véritable « explosion judiciaire ». En outre, il faut noter qu'en raison de l'inamovibilité dont ils bénéficient, les magistrats du siège peuvent refuser une mutation.

C'est ainsi qu'il existe un grand nombre de postes vacants ou temporairement inoccupés à la suite de décès, de mutations, de stades, de maladies et de maternités. D'autres postes demeurent vacants parce qu'ils sont situés dans des ressorts qu'une injuste réputation laisse croire peu attractifs.

Alors que tous les chefs de cour insistent sur l'obligation de créer de nouveaux postes, ceux qui existent ne sont pas tous pourvus. A l'occasion de chaque débat budgétaire, beaucoup d'entre nous déplorent cette situation préjudiciable à une bonne administration de la justice. Il y a seulement quelques jours, plusieurs orateurs ont souligné, à cette tribune, les importants retards connus par certains tribunaux dans l'expédition des affaires par suite du manque de magistrats. Dans ces juridictions, le travail qui devrait être confié à deux, ou mieux trois magistrats, repose sur un seul.

L'an dernier, une mesure intéressante a été adoptée qui permet de faire coïncider les départs en retraite avec les sorties des promotions de l'école nationale de la magistrature. Elle ne règle toutefois que très partiellement le problème.

Le projet de loi devrait, en revanche, lui apporter une solution non seulement dans l'immédiat, mais aussi à l'horizon de l'an 2000. L'administration adopte si rarement des attitudes prospectives qu'on doit la féliciter d'avoir prolongé sa recherche jusqu'à des échéances plus lointaines.

Il nous est proposé d'élargir les conditions d'accès à la magistrature et de créer des magistrats chargés d'assurer des remplacements. En outre, le procédé de désignation des membres de la commission d'avancement serait modifié : ces derniers seraient élus et non plus proposés par le collège des magistrats.

L'Assemblée nationale a accepté le principe de l'élargissement des conditions d'accès et de la création de magistrats remplaçants, mais elle a apporté une modification fondamentale au projet de loi, vivement ressentie par l'ensemble des magistrats de France, en ce qui concerne la commission d'avancement.

Dans le texte voté par les députés, cette commission, réduite au rôle d'un organe consultatif, est doublée d'une commission spéciale d'intégration composée en majorité de membres de droit ou nommés par décret. En outre, l'Assemblée nationale a prévu que les membres de la commission d'avancement continueraient à être proposés par le collège des magistrats et non pas élus par lui.

Votre commission des lois — j'insiste sur ce point, mes chers collègues — vous demande de revenir, pour l'essentiel, au texte du Gouvernement.

Ses réflexions ont porté sur le diagnostic et sur la thérapeutique de la crise actuelle des effectifs.

Il existe 5 135 magistrats qui se répartissent en classes d'âge d'importance numérique différente. En effet, 2 774 magistrats sont nés avant 1930, 893 entre 1930 et 1945, et 1 463 depuis 1945. Cette répartition permet de dire que les grands-pères se trouvent face aux petits-fils, la génération intermédiaire étant très réduite.

Il est facile de faire des prévisions sur la base de cette constatation objective. D'ici au 31 décembre 1991, 3 000 magistrats quitteront le corps judiciaire, soit environ 240 par an. En revanche, le nombre de départs sera seulement de 110 par an entre 1992 et l'an 2010.

Selon un raisonnement simpliste, il suffirait d'admettre davantage de candidats au concours de l'école nationale de la magistrature pour que le problème soit résolu. Cela correspondrait à un tarissement du recrutement à la fin du siècle, maintenant relativement proche. Par ailleurs, les nouveaux venus n'auraient aucune chance d'avancement à moins que les règles actuelles d'avancement ne soient bouleversées. En outre, il n'est pas concevable d'intégrer dans des postes élevés de la hiérarchie des magistrats trop jeunes. Les généraux de Napoléon avaient vingt-cinq ans, mais ses juristes alliaient l'expérience à la connaissance du droit.

**M. Edgar Tailhades.** C'est vrai !

**M. Léon Jozeau-Marigné, président de la commission.** Sans méconnaître la très grande importance de l'enseignement prodigué par les universités et par l'école de la magistrature, il est possible d'affirmer qu'il n'est qu'une introduction à la vie judiciaire et que c'est l'expérience qui consacre la valeur d'un magistrat.

Il n'existe pas d'autre possibilité que de recourir à un recrutement latéral. Celui-ci a toujours existé. Il a apporté à la magistrature quelques-uns de ses meilleurs éléments. Il doit être élargi, notamment dans la classe d'âge actuellement défaillante, sans cependant devenir un véritable tour extérieur, j'y insiste.

La très grande majorité des magistrats l'admettent car ils sont les premiers à subir les conséquences de la crise. S'ils émettent des réserves, c'est seulement quant à la compétence et à l'indépendance de ceux qui manifestent tardivement une

vocation à exercer des fonctions judiciaires. Ils ne veulent pas que le corps judiciaire soit un refuge et ils exigent que l'intégration soit subordonnée à de sérieuses garanties.

Ils ont aussi le désir légitime que leur propre avancement ne soit pas compromis par l'irruption de nouveaux venus qui n'auraient pas connu les aléas de leur carrière. Mais cette préoccupation est, pour eux, secondaire et elle s'effacerait devant la qualité et la notoriété des candidats au recrutement latéral.

Le projet de loi a été élaboré en concertation avec les organisations représentatives de magistrats, dans le cadre de la commission permanente qui permet un utile dialogue entre elles-mêmes et la Chancellerie.

Il établit des dispositions permanentes et d'autres transitoires. L'ensemble constitue une mosaïque dans le détail de laquelle il n'est pas possible d'entrer au cours de cette discussion générale. Ces mesures ne sont pas destinées à enlever à l'école nationale de la magistrature sa suprématie — c'est important — dans le recrutement des magistrats.

L'institution des auditeurs de justice est maintenant vieille de vingt ans. Elle a fait ses preuves. Le Président de la République, lors de son voyage à Bordeaux, en juillet dernier, lui a rendu un juste hommage. Il a rappelé que les premiers auditeurs de justice accèdent maintenant aux responsabilités les plus élevées de la hiérarchie judiciaire.

Mes chers collègues, si le Parlement adopte la réforme qui nous est proposée, l'école restera, selon une formule qui vous est familière, monsieur le garde des sceaux, « la voie royale » d'accès à la magistrature.

Les adversaires de la réforme additionnent tous les quotas élargis contenus dans le texte pour affirmer que le recrutement latéral sera plus important que celui de l'école. Je rappellerai que, dans le régime en vigueur, il existe déjà des quotas, mais qu'ils n'ont jamais été atteints. En fait, si la Chancellerie, dans l'avenir, dispose d'un large clavier, il est bien entendu exclu qu'elle appuie sur toutes les touches à la fois, sous peine de courir le risque de faire exploser la machine !

Il est une mesure qui ne fait pas l'unanimité, c'est celle qui est relative aux magistrats chargés d'assurer les remplacements.

Notre commission des lois ne partage pas les inquiétudes de ceux qui craignent leur soumission à certaines opportunités. Il suffirait, selon eux, qu'un magistrat chargé d'un dossier délicat tombât malade pour qu'il fût remplacé par un autre, plus complaisant.

De telles inquiétudes relèvent des procès d'intention et, pour notre commission, tous les magistrats de notre pays sont dignes de la même confiance.

Elle a voulu cependant éviter la création d'un corps de magistrats « volants », en limitant la durée de leurs fonctions et en réglementant strictement les modalités d'exercice de celles-ci. Elle ne croit pas, dans ces conditions, que le système proposé par le Gouvernement, qui répond à un incontestable besoin, viole le principe constitutionnel de l'inamovibilité.

Ce système constitue, en effet, une extension des délégations déjà prévues dans le code de l'organisation judiciaire. En outre, c'est sur leur demande, et non malgré eux, que des magistrats exerceront de telles fonctions dans le cadre d'une cour d'appel déterminée une fois pour toutes. Enfin, il faut souligner qu'ils auront la possibilité d'être déchargés, après un an, de l'exercice de leurs fonctions de remplaçant.

Dans aucune administration, l'avancement n'est soumis à l'arbitraire. Soumettre cet avancement à des règles statutaires rigoureuses est d'autant plus nécessaire qu'il s'agit de l'administration de la justice.

Les magistrats, tous épris d'indépendance, s'accommoderaient mal, en effet, de ce qui pourrait être considéré comme une faveur.

Le droit commun de la fonction publique fait intervenir des commissions administratives paritaires. La loi organique portant statut de la magistrature charge, quant à elle, une commission d'avancement de se prononcer sous la forme d'un avis conforme, c'est-à-dire d'une codécision concernant les inscriptions sur la liste d'aptitude et au tableau d'avancement. Seules les nominations aux postes les plus élevés de la hiérarchie sont décidées par décret du Président de la République, sans intervention de la commission d'avancement.

L'Assemblée nationale a voulu restreindre les attributions de la commission d'avancement en la réduisant au rôle de simple organe consultatif. Le caractère restrictif de cette mesure a été dénoncé de toutes parts. Elle va en sens inverse de l'évolution actuelle, qui tend, au contraire, vers une plus grande participation des intéressés au déroulement de leur carrière. Il ne s'est trouvé personne, au sein de notre commission des lois, pour la défendre.

Dans le même esprit, l'Assemblée nationale s'est opposée à ce que les magistrats du corps judiciaire qui siègent au sein de la commission d'avancement soient élus par le collège des magistrats. Il existe, entre son point de vue et celui de notre commission des lois, une divergence profonde.

Comment peut-on, en effet, faire confiance à nos magistrats pour défendre les libertés des citoyens, la paix civile et l'ordre public, et considérer en même temps qu'ils sont incapables de participer d'une manière démocratique à la gestion de leur corps ? Notre commission ne peut admettre une telle contradiction. L'ombre des parlements de l'Ancien Régime aurait-elle plané un instant ? Nous vivons dans un Etat libéral et il ne paraît pas possible de refuser aux magistrats ce qui est accordé aux agents les plus modestes de la fonction publique.

La mesure proposée par le Gouvernement est d'autant plus justifiée que la commission d'avancement a joué parfaitement son rôle jusqu'à maintenant et que son fonctionnement ne peut être mis en accusation.

Laisser la désignation de ses membres à la discrétion du pouvoir exécutif dans la limite d'une liste comprenant trois fois plus de noms que de sièges à pourvoir, serait maintenir un système que vous-même, monsieur le garde des sceaux, avez déjà reconnu comme désuet. A telle enseigne que vous avez pris l'habitude de choisir les mieux élus sur la liste de noms qui vous est présentée.

En ce qui concerne enfin la commission d'intégration destinée à filtrer les candidats aux fonctions judiciaires, en dehors des concours de l'école nationale de la magistrature, il semble que les députés aient regretté son ostracisme passé. Il est vrai que cette formation de la commission d'avancement a presque systématiquement refusé les intégrations au premier grade et s'est montrée très exigeante pour les intégrations aux autres grades. Mais c'est paradoxalement au moment où la situation tend à évoluer plus favorablement que des reproches sont formulés.

Il est normal que les magistrats aient un droit de regard sur l'admission de ceux qui seront amenés à partager leurs responsabilités. Leur contrôle, qui procure plus de prix à l'admission, ne peut être assimilé à une cooptation. Faire de ce contrôle une simple formalité n'aboutirait qu'à ranimer leurs appréhensions à l'égard du recrutement latéral que les nécessités du présent et de l'avenir commencent précisément à faire taire.

La prise de conscience des besoins en magistrats ainsi que l'élargissement de la commission d'avancement à des personnalités n'appartenant pas à la magistrature permettent l'espoir d'un nouveau comportement de sa part, ne rendant pas sans objet les nouvelles mesures adoptées en faveur du recrutement latéral. S'il en était autrement, la commission méconnaîtrait la volonté de la représentation nationale que ce recrutement latéral soit effectif.

Les auditions auxquelles notre rapporteur a procédé lui ont permis de constater à quel point la magistrature s'est sentie blessée au plus profond d'elle-même par l'attitude de l'Assemblée nationale, dont elle a peut-être, dans son émotion, exagéré la portée. Des représentants du barreau, ainsi que des universitaires, se sont joints aux protestations exprimées par les membres du corps judiciaire et je sais que nombre d'entre vous, mes chers collègues, ont recueilli dans leurs départements les doléances des magistrats, auprès desquels ils vivent et qu'ils estiment.

La magistrature attend du Sénat qu'il lui rende justice. Le vote que votre commission des lois vous demande d'émettre permettra sans aucun doute d'apaiser son trouble. J'espère qu'il contribuera à rétablir l'unité de vues du Parlement dans la considération qu'il doit à l'ensemble des magistrats pour la fonction essentielle qu'ils exercent dans les institutions de la République. (*Applaudissements sur certaines travées de l'U.R.E.I., du C.N.I.P. et de l'U.C.D.P.*)

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, mes premiers mots seront pour remercier M. le président du Sénat, M. le président de la commission des lois et tous ceux qui participent à la conférence des présidents de l'effort qu'ils ont consenti pour inclure ce texte dans votre ordre du jour, malgré les vicissitudes de cette fin de session dont M. Jozeau Marigné vient d'exposer les difficultés.

Pourquoi le Gouvernement a-t-il si vivement souhaité que ce projet de loi vienne en discussion avant la fin de la présente session ? Parce qu'un malentendu s'est développé depuis son examen par l'Assemblée nationale, le 11 octobre dernier. Ce malentendu, le Gouvernement estimait nécessaire de le dissiper au plus vite. J'ai eu l'honneur et le plaisir de m'en expliquer longuement devant votre commission des lois que je remercie de m'accorder si souvent son attention et sa courtoisie. Cependant il fallait que les explications du Gouvernement et ses

réponses aux légitimes interrogations des sénateurs fussent soumises à l'épreuve de la séance publique, puisque les réunions de commission, elles, ne sont pas publiques.

Pour que notre débat soit un vrai débat et non pas une série de monologues, je voudrais me garder de faire double emploi avec votre rapporteur, en évitant avec soin de redire avec moins de talent ce qu'il vient de dire excellemment. Je souhaiterais aussi, en m'exprimant dès le début, permettre aux sénateurs qui me succéderont à cette tribune d'éviter de parler en ignorant le point de vue du Gouvernement. J'aimerais qu'ils trouvent dans mon intervention des points d'appui pour faire progresser le débat.

Le projet de loi organique qui porte réforme du statut de la magistrature avait, tel qu'il fut présenté au début du mois d'octobre à l'Assemblée nationale, une portée simple et précise. Il ne s'efforçait à rien de plus que d'améliorer la gestion du corps judiciaire. Un point, c'est tout.

Ce projet de loi avait été élaboré pendant de longs mois dans un esprit de concertation et de dialogue avec les magistrats. Les discussions nous avaient permis de parvenir à un compromis.

Dans un premier temps, je vous présenterai les grandes orientations de ce projet de loi tel qu'il a été établi avant son examen par l'Assemblée nationale.

Notre texte trouve son origine dans une constatation à laquelle M. Jozeau-Marigné a fait allusion tout à l'heure, à savoir que le corps judiciaire souffre d'une sorte de malformation, qui tient à sa structure démographique.

Ceux de ses membres qui ont moins de trente-cinq ans sont nombreux; ceux de plus de cinquante ans aussi; mais ceux de trente-cinq à cinquante ans font gravement défaut. Voici les chiffres: 2 774 de plus de cinquante ans; 817 seulement entre trente-cinq et cinquante ans; et, si l'on compte les promotions d'auditeurs de justice, 2 064 de moins de trente-cinq ans, répartis, pour la plupart, en dix classes d'âge. On tombe d'une moyenne de 146 par année pour ceux qui ont plus de cinquante ans et d'une moyenne de 172 par an pour ceux qui ont entre vingt-cinq et trente-cinq ans, à une moyenne de 59 par an pour ceux qui ont entre trente-cinq et cinquante ans. Ainsi 36 p. 100 des magistrats ont moins de trente-cinq ans; 48 p. 100 ont plus de cinquante ans; 15 p. 100 seulement ont entre trente-cinq et cinquante ans.

Vous pouvez mesurer sur ce graphique (*M. le garde des sceaux montre un document.*) le caractère abrupt des différences d'âge selon les classes d'âge. Ce graphique représente, en abscisse, les années de naissance et, en ordonnée, le nombre des magistrats.

Vous remarquez, tout d'abord, un effondrement qui correspond aux quatre classes creuses de 1914 à 1918, puis un immense effondrement qui va de l'année de naissance 1925 à celle de 1946. Vous voyez combien ce graphique est significatif.

On peut comparer cet étranglement de la pyramide des âges à une taille de guêpe. Dans mon tour de France des juridictions, lorsque je suis reçu par les magistrats d'une cour, j'ai l'impression, je l'ai dit devant votre commission, d'être reçu par une assemblée de grands-pères et de petits-fils: la génération intermédiaire a manqué. (*Sourires.*)

Les conséquences de cette situation sont simples. D'abord, les jeunes magistrats, vu leur grand nombre au bas de l'échelle judiciaire, craignent de végéter longtemps. Il faut que le Gouvernement tienne compte de cette inquiétude.

D'autre part, cette distorsion comporte de fâcheux effets psychologiques. Si toutes les classes d'âge étaient également représentées, elles pourraient se marier harmonieusement. En revanche, un conflit de génération risque de s'exacerber entre la génération des anciens et celle des jeunes, faute que la génération intermédiaire soit suffisamment étoffée. L'équilibre même dans la gestion des juridictions est compromis, de nombreux chefs de cours et tribunaux s'en plaignent.

Ensuite c'est tout le fonctionnement de la justice qui risque d'être perturbé par cette situation. L'intérêt des justiciables est directement en cause. En effet, nous assistons depuis plusieurs années à une inflation des dossiers — ce que j'ose appeler l'explosion judiciaire. La montée du contentieux est redoutable, les tribunaux s'engorgent, et chacun se plaint avec juste raison d'une lenteur croissante de la justice.

En face de cette situation, les vacances de poste sont trop nombreuses. Il existe des postes budgétaires, mais pas de magistrats pour les occuper: 350 postes vacants en milieu d'année, 500 en fin d'année.

Comment le garde des sceaux pourrait-il demander des postes nouveaux, tant que des postes existant déjà ne sont pas pourvus et que les crédits correspondants sont perdus?

Toutes ces préoccupations de bonne gestion ont orienté le projet du Gouvernement. L'avenir de l'institution judiciaire se construit aujourd'hui. Dans les études que nous avons menées,

les perspectives lointaines ont été prises en considération. Pour préparer la justice de demain, notre regard s'est porté sur les années 1990 et l'an 2000.

Il est souhaitable d'ouvrir le monde judiciaire pour mieux résoudre les problèmes qu'exacerbe souvent l'enfermement sur soi. On a parlé, peut-être avec excès, de « ghetto » judiciaire. Cette ouverture nécessaire suppose la compétence et l'expérience. Il ne saurait s'agir d'ouvrir le corps judiciaire à d'autres qu'à des praticiens du droit. Il faut que les candidats soient des spécialistes du droit, familiers de son langage et surtout de sa logique. De plus, il faut qu'ils aient exercé pendant de longues années des professions liées de près à la justice. C'est un sang neuf qui viendra battre dans les veines du corps judiciaire si vous acceptez les modalités que propose ce projet de loi.

Le projet de loi maintient, comme par le passé, l'intégration directe après un passage devant une commission, ainsi qu'un recrutement direct sur titres à l'Ecole nationale de la magistrature. Mais le président de la commission des lois a montré très clairement, tout à l'heure, les limites de ces deux méthodes, qui n'ont pas donné les résultats qu'on pouvait en espérer. Le projet de loi en ajoute donc une troisième, celle des concours exceptionnels avec des épreuves anonymes subies devant ce jury indépendant et souverain.

Mais qu'on ne s'y trompe pas! L'Ecole nationale de la magistrature, comme je l'ai dit et répété, est et restera la voie royale. Le projet de réforme ne doit pas menacer la carrière des jeunes magistrats. Au contraire! car, mesdames, messieurs les sénateurs — j'appelle votre attention sur ce point — augmenter aujourd'hui encore le nombre des étudiants de l'Ecole nationale de la magistrature, des auditeurs de justice, comme l'on dit, ce serait compromettre définitivement leur avenir et l'avenir de l'école elle-même. En effet, dans les années 1990 à 2005, il n'y aurait plus de départs à la retraite, donc plus de vacances à combler et l'Ecole nationale de la magistrature devrait se mettre en chômage technique.

Enfin, le projet de loi permet une plus grande souplesse dans la gestion du corps judiciaire. On se heurte de plus en plus au problème, également évoqué par M. Jozeau-Marigné, des postes temporairement non pourvus dans la magistrature. La féminisation n'a pu que le rendre plus aigu en raison des congés de maternité. Nous ne pouvons pas à la fois nous désoler qu'il n'y ait pas davantage de maternités en France et regretter qu'il y en ait tellement dans la magistrature! (*Sourires.*)

Le Gouvernement propose donc d'instituer des magistrats chargés d'effectuer des remplacements. La machine judiciaire a de multiples rouages. Lorsque l'un d'eux est grippé, il faut apporter au bon endroit une pièce de rechange.

Telles sont donc les caractéristiques de ce projet de loi. Ouverture et souplesse sont les deux principes que sous-entend le projet de réforme. Ils ont été acceptés par l'Assemblée nationale.

Mais les députés sont allés au-delà et je veux vous montrer comment le projet de loi a été dénaturé en trois points. L'Assemblée nationale a amendé le projet du Gouvernement par trois amendements majeurs aux articles 10, 13 et 14, qu'elle a votés contre l'avis du Gouvernement et qui ont transformé l'esprit du texte. Ces modifications compromettent l'effort du Gouvernement, qui, s'il veut favoriser l'ouverture de la magistrature à l'extérieur et une meilleure gestion de ce corps, entend bien le faire avec la confiance des magistrats.

Voyons l'article 14 d'abord. Jusqu'à présent, le garde des sceaux désigne les membres de la commission d'avancement sur une liste comportant trois fois plus de noms que de postes à pourvoir. Mais, comme l'a dit tout à l'heure M. Jozeau-Marigné, le garde des sceaux choisit toujours — c'est du moins mon cas — le mieux élu. Cette nomination par le garde des sceaux est devenue, dans les faits, une élection par les magistrats. Il semblait opportun de mettre à jour le statut, en le fondant sur la confiance faite aux magistrats, ce qu'a proposé le Gouvernement. L'Assemblée nationale n'a pas suivi le Gouvernement et a préféré maintenir la nomination par le garde des sceaux.

Voyons ensuite l'article 13. La commission d'intégration joue actuellement pour le recrutement latéral un rôle essentiel. Elle est l'organe régulateur de ce recrutement. Dans le projet du Gouvernement, la commission d'intégration était la même que la commission d'avancement, à laquelle s'ajoutaient trois personnalités extérieures choisies par la Cour de cassation, suggestion qui avait d'ailleurs été faite par le Conseil d'Etat.

Pourquoi les magistrats sont-ils inquiets pour leur carrière? La hiérarchie judiciaire est un pic dont la pointe est très effilée. Ceux qui sont à la base ne sont pas assurés, comme au Conseil d'Etat par exemple, d'arriver, tôt ou tard, au sommet. Le magistrat, dont la carrière n'est pas jouée d'avance, pourrait être tenté de plaider pour mieux progresser. Il faut donc

que la commission d'avancement représente le mieux possible le corps judiciaire dans son ensemble. La majorité serait faite de membres institutionnels et de membres nommés par décret. Quelle pourrait être l'autorité d'une telle commission? Quelle serait la représentativité de ce groupe d'hommes chargés d'intégrer des non-magistrats parmi des magistrats? Quelle serait donc la position de ces nouveaux magistrats face à leurs collègues? Ils feraient évidemment l'objet de suspensions!

Voyons l'article 10, enfin.

Pour intégrer un homme ou une femme dans la magistrature, la commission d'intégration, dans le projet initial présenté par le Gouvernement, émettait un avis, auquel il fallait se conformer, s'il était défavorable. C'était « l'avis conforme ». Qu'un seul adjectif soit supprimé et tout le texte change de signification! L'Assemblée nationale a transformé cet avis conforme en simple avis. La commission n'est plus que consultative, le Gouvernement pourrait passer outre à tous les avis. La magistrature risquerait donc — pas tant que je serai là, mais peut-être un jour futur — de ne plus participer au choix de ses membres.

Le Gouvernement pense qu'il serait dangereux de laisser en l'état ce projet dénaturé. C'est pourquoi il demande simplement au Sénat de rétablir son texte sous sa forme et son esprit originels, ainsi que le propose votre commission.

Le projet, ainsi amendé en première lecture, cesse d'être ce qu'il entendait être, une simple amélioration de la gestion, pour ébranler les principes mêmes sur lesquels repose la magistrature. Si la constitution de 1958 a prévu une loi organique pour le statut des magistrats, c'est qu'elle voulait garantir leurs fonctions, c'est-à-dire leur permettre d'exercer leur mission dans sa plénitude. C'est ce que le président de votre commission des lois a qualifié, à juste titre, à la fin de son intervention, de « piliers de la démocratie ».

Le projet a été déséquilibré par ces amendements. Il n'est pas étonnant qu'ils aient depuis lors troublé les esprits.

L'indépendance des juges est un acquis de notre histoire. C'est elle qui fait de notre pays un Etat de droit.

Avis conforme, commission d'intégration et commission d'avancement sont liés. Pour que l'indépendance des juges soit sauvegardée, il est nécessaire que l'avis conforme soit rétabli. Pour que l'avis conforme ait une autorité, il est bon que la commission d'avancement soit vraiment représentative du corps judiciaire.

Telle est la logique des institutions. Nous la respecterons en améliorant la gestion du corps judiciaire. Nous ne la respecterons pas si nous troubons les magistrats et le fonctionnement de la justice.

**M. François Giacobbi.** Il faut l'imposer!

**M. Alain Peyrefitte,** garde des sceaux. Il n'est pas sain de mutiler un projet qui est un tout. La politique du Gouvernement est cohérente. Le Sénat, en rétablissant ce texte dans ses intentions premières, en rétablira aussi la cohésion. (*Applaudissements sur les travées de l'U. R. E. I., du C. N. I. P. et de l'U. C. D. P.*)

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

**M. Edgar Tailhades.** Monsieur le président, mes chers collègues, M. le garde des sceaux a eu raison, au seuil même de son exposé, de rendre hommage à l'effort du Sénat, de son président et du président de sa commission des lois. Il a fallu effectivement un effort et surtout — je me plais à le souligner — une bienveillance marquée pour qu'il accepte de discuter, dans la fièvre d'une fin de session parlementaire, un projet de loi important, qui met en jeu le destin de la magistrature française, donc du pouvoir judiciaire.

Mes chers collègues, j'énoncerai une vérité d'évidence, presqu'une banalité, en affirmant qu'en France la justice présente d'inquiétants symptômes. Nous l'avons tous dit. Nous l'avons répété lors de la discussion du budget de M. le garde des sceaux et je ne reviens pas sur les observations tout à fait judicieuses, à mon sens, et tout à fait pertinentes qui ont été développées par les orateurs des divers groupes de notre assemblée.

Il y a, en effet, un malaise qui promptement pourrait devenir dangereux. Les causes en sont multiples. Il me semble qu'une réflexion serait souhaitable, une réflexion profonde, une réflexion objective, qui nécessiterait un très large débat.

Ce débat, monsieur le garde des sceaux, le Gouvernement le veut-il? A-t-il le sentiment qu'il ne possède pas les moyens de réaliser les réformes audacieuses qui s'imposeraient dans la

société qui est la nôtre, cette société au plein de sa mutation et dont chacun s'accorde à dire qu'il conviendrait que sa justice s'adapte mieux à son caractère et aux perspectives qu'elle découvre?

Il serait urgent de provoquer ce débat. Inconsciemment, les Français l'attendent, eux qui, tour à tour, parfois même de façon concomitante, sont, pour tout ce qui touche à la justice de leur pays, la proie de l'indifférence, de l'hostilité, du désenchantement et même — je n'hésite pas à le dire — du fatalisme.

Certains vont jusqu'à dire : à quoi bon s'indigner? L'irréversible s'est installé et rien n'en sera victorieux.

Vous nous présentez un texte, monsieur le garde des sceaux. Ce texte sera-t-il salutaire? Je me permets d'en douter quelque peu.

Ce texte est relatif au statut de la magistrature. Chose non pas curieuse, mais révélatrice : dès que les magistrats ont eu connaissance de votre projet de loi, ils ont déclaré, unanimement et sans ambages, qu'ils ne pouvaient s'y montrer favorables. N'est-ce pas là le signe probant des failles qu'il décèle, des dangers qu'il comporte et des insuffisances notoires qu'il accuse?

Si l'on me demandait de le définir d'un mot, je dirais qu'il est étroit. Les lacunes qu'il fait apparaître dans toute leur ampleur sont, à mon sens, à la mesure des problèmes nombreux, difficiles et graves qu'il faudrait résoudre dans la magistrature de notre pays. J'ai l'impression — pourquoi ne pas l'affirmer? — que, dans la pensée du Gouvernement, l'intérêt du judiciaire a cédé le pas à la commodité de l'exécutif.

Mes observations auront trait à trois sortes de dispositions du projet de loi que je considère comme essentielles. Inutile d'affirmer — je vous le dis tout de suite, monsieur le garde des sceaux — que je les présente, non pas seulement au regard du projet de loi initial, mais aussi et surtout au regard du texte tel qu'il nous vient de l'Assemblée nationale.

Pourquoi, à l'Assemblée nationale, tant de défiance à l'endroit des magistrats?

**M. François Giacobbi.** Très bien!

**M. Edgar Tailhades.** Le président de sa commission des lois n'a-t-il pas déclaré, écartant d'un revers de main les propositions gouvernementales : « L'organisation d'élections au sein du corps judiciaire serait une mesure fâcheuse. Le projet de loi marque un pas de plus dans la voie du corporatisme néfaste. Il faut prendre garde, en introduisant le système de l'élection, d'aboutir au résultat qui fut obtenu en d'autres temps par la patrimonialité des offices de judicature... »

**M. François Giacobbi.** Oh!

**M. Edgar Tailhades.** « ... et de laisser se créer une magistrature à l'image de celle de l'Ancien Régime. »

**M. Henri Caillavet.** C'est M. Foyer qui parle : ce n'est pas grave!

**M. Edgar Tailhades.** Ce n'est pas grave, d'après vous, monsieur Caillavet, mais je dis tout de même que c'est sérieux...

**M. Henri Caillavet.** Quand il était garde des sceaux, il n'a rien fait.

**M. Edgar Tailhades.** ... que c'est inquiétant parce que ces paroles sont répercutées et qu'elles ont, fatalement, une influence, non seulement sur les magistrats eux-mêmes, mais aussi sur l'opinion de notre pays.

**M. Henri Caillavet.** Il n'a pas d'audience dans le pays, n'avez aucun souci!

**M. Edgar Tailhades.** Je suis demeuré pantois lorsque j'ai lu de pareils mots sortis des lèvres d'un homme que la formation, la compétence, les fonctions par lui exercées n'ont jamais éloigné des choses de la justice et qui devrait tout de même connaître l'esprit qui anime les magistrats de la nation.

Mes chers collègues, mes observations sont relatives aux recrutements latéraux, à la commission d'avancement, au mode de désignation de ses membres et enfin à l'institution d'une catégorie de magistrats mobiles choisis pour assurer les remplacements.

En tête de mes remarques, je placerai un hommage, celui qui est dû à notre très sage rapporteur de la commission des lois, notre collègue M. Thyraud qui n'a pas pu être là ce matin, mais qui a fait en commission des lois — tous les membres de la commission le savent — un travail sérieux, c'est peu dire, un travail clairvoyant, intelligent et en profondeur. Ce même hommage s'adresse au très compétent président de cette même commission, mon ami M. Jozeau-Marigné qui, au pied levé — permettez-moi d'user d'une pareille expression — avec son brio, sa clarté et son talent habituel, a

présenté devant vous il y a quelques instants le rapport de notre commission sur le projet de loi qui nous est présenté par M. le garde des sceaux.

Il est certain que des améliorations notables ont été apportées au projet et nombre de dispositions inadmissibles, pour ne pas dire aberrantes, adoptées par l'Assemblée nationale, ont eu le sort qu'elles méritaient, c'est-à-dire leur suppression pure et simple.

Examinons le problème du recrutement. Je comprends les intentions du Gouvernement, monsieur le garde des sceaux. Vous voulez tenter de résoudre la crise des effectifs dans la magistrature, c'est fort bien. M. Jozeau-Marigné, tout à l'heure, a eu raison, en présentant le rapport écrit, de rappeler que la France faisait piètre figure au regard de l'étranger.

Notre pays compte 5 200 magistrats en 1979 ; il en comptait plus de 6 000 en 1914 pour une population, c'est une vérité de La Palice, de quarante millions d'habitants alors que nous avons franchi, et de beaucoup déjà, le seuil de cinquante millions. En Italie, il y en a 8 300, en République fédérale d'Allemagne, 16 000, en Grande-Bretagne, 20 000. Il y a donc urgence à agir, donc il y a urgence à recruter.

Mais quel va être ce recrutement ? Je note, mes chers collègues, qu'en 1980, au titre de l'école nationale de Bordeaux, pourront avoir accès au corps judiciaire 210 magistrats ; 350 y entreront par voie d'autres recrutements.

Alors, que sont devenues les épithètes éclatantes dont on avait paré, voilà quelques années, l'école nationale de la magistrature ? La voici désormais mutilée dans son prestige ! Est-elle atteinte d'hétérodoxie ? En tout cas, les recrutements parallèles lui font sérieusement concurrence. Je ne suis pas, *a priori*, je le dis tout net, hostile à des recrutements de ce genre, à la condition, cela s'entend, qu'ils répondent à leur vrai but et qu'ils n'en soient pas détournés.

Aujourd'hui, avec le texte dont nous débattons, toutes les inquiétudes sont fondées. Lorsque je lis dans des déclarations de magistrats d'expérience et de devoir, dans les lettres qu'ils m'ont adressées et que j'ai lu dans mon dossier « qu'il existe, au niveau du Gouvernement, une volonté délibérée d'éviter l'accès à des postes de responsabilité de magistrats issus de l'école nationale de la magistrature qui commencent à atteindre les sept années nécessaires pour prétendre avancer » ou que « sous le couvert d'ouvrir le corps par l'instauration d'un véritable tour extérieur dont le garde des sceaux avait indiqué qu'il ne serait pas créé, c'est une magistrature avant tout docile qu'on cherche à obtenir », je ne peux en vérité que me sentir troublé.

Ce ne sont pas des révolutionnaires, ce ne sont pas des anarchistes, ce ne sont pas des gauchistes ; ce ne sont pas des gens qui ne savent pas réfléchir et qui ne savent pas émettre une opinion sensée et fondée. Ce sont des magistrats.

Une question vient alors à mon esprit : redoute-t-on la jeunesse ? Pourquoi les magistrats qui ont été admis après concours à l'école nationale de la magistrature de Bordeaux, qui sont en poste depuis déjà plusieurs années et qui possèdent, j'en suis sûr, dans leur très grande majorité, toute la compétence nécessaire, n'auraient-ils pas vocation, eux qui ont une formation professionnelle de qualité, à accéder à des emplois de la hiérarchie d'où vont les écarter les bénéficiaires de recrutements qui souvent — tout le monde en conviendra — sont loin de les égarer en valeur ?

Si une réserve n'était pas faite à leur endroit, s'ils pouvaient obtenir un avantage rationnel et mérité, je me plais à croire que la « taille de guêpe » dont vous venez de nous parler, monsieur le garde des sceaux, dans votre intervention à la tribune du Sénat, se modifierait et que les postes du milieu de la hiérarchie, ceux notamment du deuxième groupe du deuxième grade, seraient susceptibles d'être pourvus.

Comment ne pas concevoir l'état d'esprit des organisations syndicales des magistrats, apprenant par les dispositions adoptées que tous les ans le nombre des auditeurs de justice nommés magistrats n'atteindra pas celui des candidats admis sur titres ou à la suite de concours exceptionnels ? Pareille situation ne sera pas sans danger.

Sachez bien, monsieur le garde des sceaux, qu'elle ne sera pas dénoncée par un désir de corporatisme, mais par un souci que vous connaissez bien, qui résulte d'une tradition honorable, d'un goût des valeurs intellectuelles, d'un sens exact de la mission qui doit être remplie.

Si le projet de loi que nous examinons prétend être l'amorce d'une politique à long terme tendant à doter notre pays d'un nombre de magistrats suffisant pour que soit assurée normalement le service public de la justice, pourquoi tant de discrétion de la part du Gouvernement ? Quels sont les objectifs de la politique qu'il entend mener ?

Il me paraît peu rationnel que le Parlement vote des dispositions dont certaines, à coup sûr, portent atteinte à des principes

essentiels, sans être éclairé sur les intentions réelles du Gouvernement quant au recrutement des magistrats. Des indications chiffrées très précises seraient souhaitables.

Je voudrais maintenant vous poser quelques questions. Monsieur le garde des sceaux, avez-vous établi un plan de recrutement jusqu'en 1991, puisque vous nous demandez de prolonger les dispositions transitoires de la loi du 17 juillet 1970 jusqu'à cette date ? Combien de magistrats seront recrutés chaque année par la voie de l'école nationale de la magistrature, combien par la voie du recrutement latéral ? Pouvez-vous garantir que le recrutement latéral conservera son caractère subsidiaire ? Pourquoi ne pas augmenter les promotions de l'école nationale de la magistrature dont le niveau est très élevé puisque, d'après les statistiques des derniers concours, le concours d'entrée de l'école nationale de la magistrature est aussi sélectif, sinon plus, que celui de l'école nationale d'administration ?

Pourquoi élargir les possibilités de recrutement latéral au niveau du premier grade puisqu'il n'y a pratiquement pas de vacances à ce niveau ? Peut-on parler de dispositions « transitoires » qui durent pendant vingt et un ans ?

Je pourrais vous poser encore d'autres questions, mais j'ai souci de la patience de mes collègues et je sais quels sont les impératifs de l'horaire.

Je vais vous parler, monsieur le garde des sceaux, de la perplexité qui, à l'heure actuelle, s'est emparée des magistrats de notre pays et j'en arrive — ce sera rapide — à ma seconde observation. Cette perplexité est motivée par le retrait du contrôle que les magistrats exerçaient à bon droit dans les organismes institutionnels où ils avaient un mot à dire, un mot déterminant pour tout ce qui touche au recrutement latéral.

Depuis longtemps, vous le savez, la magistrature française — l'action de ses syndicats représentatifs en témoigne — estimait qu'une réforme de la commission d'avancement s'imposait. Son vœu légitime était que le collège des magistrats désigne directement les membres représentant le premier et le second grade du corps judiciaire et que, lors de l'établissement du tableau d'avancement et de la liste d'aptitude, la parité existe entre ces mêmes représentants et ceux de la Chancellerie et de la hiérarchie. Je sais que des négociations s'étaient engagées, et je crois savoir que la direction des services judiciaires avait prêté une oreille, non pas seulement attentive, mais favorable aux souhaits exprimés. Au demeurant, le projet de loi initial avait fait écho dans ses dispositions concernant la commission d'avancement aux demandes des magistrats. Mais c'était ne pas compter, et nous y revenons une fois encore, avec la majorité de l'Assemblée nationale.

Elle a agi sans nuance, avec une brutalité inconvenable, une brutalité choquante — vous n'avez peut-être pas osé le dire, monsieur le garde des sceaux, tout à l'heure, en termes aussi fermes parce que vous auriez peut-être jugé vous-même ces termes un peu excessifs, mais je sais que c'est le fond de votre pensée — elle a agi, dis-je, sans nuance ; et pourtant l'amélioration de la représentation des magistrats dans un organisme où ils sont habilités à gérer les intérêts du corps auquel ils appartiennent était parfaitement nécessaire. Eh bien ! l'Assemblée nationale l'a refusée, dans un sentiment de défiance qui confine au dédain.

La commission d'avancement est dépouillée de tout ce qui devrait être ses attributs légitimes. Les pouvoirs dont elle était dotée en tant que commission d'intégration, désormais il lui est interdit de les exercer. Sans doute, je le sais bien, est créée une commission spéciale ; mais celle-ci, et vous l'avez reconnu vous-même tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, est simplement consultative. L'avis conforme de la commission, qui était indispensable dans l'actuel statut pour la nomination des magistrats intervenant dans le cadre du recrutement latéral, on le rejette sans phrase, comme chose usée et inutile.

Ainsi, la commission, sevrée de toute efficacité, sera dans l'impossibilité d'empêcher la nomination d'un candidat dont elle aura estimé qu'il ne présente aucune qualité pour devenir magistrat. Quel cadeau par là même est offert, je le dis en toute objectivité, au pouvoir exécutif, qui agira selon son bon plaisir !

**M. François Giacobbi.** Et voilà !

**M. Edgar Tailhades.** Le Sénat, j'en suis certain, repoussera les modifications outrageantes pour le corps judiciaire français qui sont le fait de l'Assemblée nationale. Il suivra les conclusions, les propositions du rapporteur de sa commission des lois qui n'est autre, nous l'avons dit tout à l'heure, que son très distingué président. Je suis sûr que vous-même, monsieur le garde des sceaux, au moment de votre réplique, vous mettrez l'accent sur les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale, qui sont — je le répète — aberrantes, absolument inconcevables, que vous reviendrez à une plus saine compréhension des choses,

et que vous demanderez au Sénat de rétablir ce qui doit l'être, dans un souci non seulement de justice, mais aussi de stabilité, pour le destin de la magistrature.

Ma troisième remarque, et j'en aurai terminé, se greffe sur l'institution des magistrats mobiles, amovibles, volants, remplaçants, appelons-les comme on voudra. Cette initiative, mes chers collègues, ne suscite pas l'approbation, loin de là, car elle est très critiquable étant donné les conséquences graves qu'elle peut entraîner.

Il vous sera difficile, monsieur le garde des sceaux, de le reconnaître, et j'en conviens. Vous mettez en avant la multiplication des congés de maladie, de maternité, les congés de formation, mais l'inquiétude, la suspicion ne disparaîtront pas. Le jeune magistrat que les chefs de cour vont utiliser se trouvera dans une situation précaire. Selon le cas, il sera considéré comme un simple bouche-trou ou, au contraire — l'hypothèse ne doit pas être écartée — comme un missionnaire privilégié, porteur d'une confiance qui fera de lui, au milieu de ses collègues, un élément d'une spécificité qui n'est pas souhaitable. Je n'en dirai pas plus.

Le système n'apportera donc pas de remède à la crise des effectifs et à la défectuosité du fonctionnement des services judiciaires. Au surplus — et la critique à cet égard a, me semble-t-il, un fondement sérieux — cette nouveauté, qui émane de vous, monsieur le garde des sceaux, donc du Gouvernement, et que les intéressés dans leur ensemble désapprouvent, porte un coup sévère, qu'on le veuille ou non, à l'une des garanties primordiales des magistrats du siège : l'inamovibilité.

La Constitution, je tiens à le souligner car ce point est important, n'est pas respectée. On a remis — permettez-moi cette image usée, je suis le premier à en convenir — l'article 64 au magasin des accessoires. Je ne vous cache pas que je me suis montré surpris qu'à l'Assemblée nationale l'argument d'inconstitutionnalité n'ait pas été discuté en profondeur. C'est vraiment dommage.

Que dire, mes chers collègues, pour conclure ? Le texte qui nous est soumis a soulevé protestations, inquiétudes et même réprobation. Bien qu'amélioré par le Sénat, je crains qu'il n'offre pas les satisfactions attendues par un corps judiciaire que les espoirs déçus et les incompréhensions ont souvent désorienté. Ce n'est pas l'insupportable méfiance manifestée à son encontre qui pourra le reconforter et lui donner foi en son destin.

Qu'on le veuille ou non, le pouvoir discrétionnaire du Gouvernement jouera à plein pour la nomination de la grande majorité des magistrats et l'évolution de leur carrière. Cela n'est ni rationnel ni juste et je conçois que beaucoup d'Etats libres de l'Europe ne soient pas enclins à considérer comme un modèle le statut des magistrats français, qui n'assure pas leur indépendance et n'observe pas le principe de la séparation des pouvoirs.

Un récent colloque international — et j'en termine par là — organisé par un important syndicat de magistrats, a illustré ce que j'indique à l'instant même à la tribune du Sénat. Nous sommes en retard sur plusieurs législations étrangères qui se refusent à admettre des interférences du gouvernement dans la nomination des magistrats. Peut-être payons-nous la politique d'imprévision que nous avons menée depuis vingt ans, marquée par la pénurie des effectifs, l'impuissance à améliorer le fonctionnement des services judiciaires et les atteintes à des principes qu'une démocratie ne peut laisser sous le boisseau ?

Je crois, monsieur le garde des sceaux, que la santé et l'équilibre de la magistrature de notre pays exigent qu'elle soit éloignée de toute sujétion et préservée dans sa dignité et dans sa fierté. (*Applaudissements sur les travées socialistes, de la gauche démocratique et de l'U. C. D. P.*)

(M. André Méric remplace M. Jacques Boyer-Andrivet au fauteuil de la présidence.)

**PRESIDENCE DE M. ANDRE MERIC,**  
vice-président.

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

**M. Félix Ciccolini.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le pays a peu confiance en sa justice et les juges eux-mêmes sont fort mécontents de la façon dont fonctionne le système judiciaire. Tel est le problème, douloureux pour une démocratie, que nous avons à résoudre.

Or le texte qui nous est soumis va aggraver la situation au lieu de l'améliorer. Aucun des vrais problèmes qui préoccupent la magistrature n'est sérieusement abordé. Je les énumère : la lenteur de la procédure et l'engorgement des rôles, la composition du conseil supérieur de la magistrature, la représentation paritaire dans les commissions, l'organisation de l'école nationale de la magistrature.

A la suite du vote de ce projet de loi par l'Assemblée nationale, des protestations à la fois graves et véhémentes se sont élevées de partout. Nous en avons été les témoins. Les deux organisations professionnelles ont réagi avec une extrême fermeté et ont manifesté publiquement leur désapprobation.

L'union syndicale des magistrats et le syndicat de la magistrature, dans un communiqué commun, s'expriment en ces termes : « Le texte n'assure pas à toute une catégorie de magistrats, les magistrats liés à l'inamovibilité, les droits qui leur sont reconnus par la Constitution. » Comme Edgar Tailhades avait raison de soulever la question de la conformité du texte qui nous est présenté avec la Constitution !

Pour soutenir ce communiqué commun, une journée d'action s'est déroulée, le 6 novembre dernier, dans tout le pays, journée au cours de laquelle un nombre appréciable de magistrats ont fait grève. Mais, surtout, les juges ont été très nombreux à cette occasion à manifester leur hostilité. Je voudrais, à ce sujet, rappeler ce qui s'est passé dans le ressort de la cour d'appel d'Aix-en-Provence, que je connais bien.

A Marseille, où le syndicat de la magistrature est très minoritaire, s'est tenue une assemblée des magistrats de la ville. Sur un total de 130 magistrats, 90 ont assisté à cette assemblée générale. Une motion unanime a été votée dénonçant — écoutez bien, monsieur le garde des sceaux — l'arbitraire du Gouvernement et vous sommant de revenir sur vos projets qui sont « un retour à la vénalité des offices de l'Ancien Régime ». La position prise par les magistrats de Marseille a été modérée dans sa réaction par rapport à celle, beaucoup plus vive, du tribunal de grande instance de Nice.

Nous en sommes arrivés à un point d'insatisfaction, de méfiance, de malaise profond, à cause du gâchis passé que l'on veut maintenir et accentuer.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Ciccolini ?

**M. Félix Ciccolini.** Je vous en prie.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux, avec l'autorisation de l'orateur.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je vous remercie, monsieur Ciccolini, de la courtoisie avec laquelle vous me permettez de vous interrompre. Sans doute avez-vous pu entendre mon exposé introductif à cette discussion. J'y ai indiqué que je rejetais formellement le projet tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale, car il défigure totalement le projet initial du Gouvernement.

Par conséquent, lorsque vous dites qu'il faut dénoncer mes projets, il vaudrait mieux que vous disiez qu'il faut dénoncer celui qui a été transmis par l'Assemblée nationale au Sénat et à l'égard duquel j'ai tenu à prendre mes distances.

**M. Félix Ciccolini.** Je vous remercie, monsieur le garde des sceaux, de nous répéter — mais j'avais bien compris — qu'il existe une différence entre le texte du Gouvernement et celui qui a été voté par l'Assemblée nationale. Vous ne vous étonnez pas de voir le sénateur que je suis se réjouir que, grâce à la Constitution de la V<sup>e</sup> République, le Gouvernement fasse appel des décisions de l'Assemblée nationale devant le Sénat à qui, constitutionnellement, on n'a pas voulu reconnaître les mêmes droits qu'à l'Assemblée nationale.

Monsieur le garde des sceaux, nous restons sceptiques sur ce point et sur ce qui a été voté par l'Assemblée nationale. En effet, vous disposez dans l'autre assemblée d'une majorité et nous savons par expérience que, lorsque le Gouvernement insiste, sa majorité le suit. Il faut donc croire que, cette fois, vous n'avez pas insisté avec suffisamment de vigueur.

Je faisais allusion dans mon propos au gâchis passé, et que vous voulez maintenir, notamment à propos des effectifs. Il suffit à ce sujet de rappeler les deux textes votés sur le recrutement latéral. La loi organique du 17 juillet 1970 a prévu la possibilité de nommer des juges nouveaux, à titre contractuel, jusqu'au 31 décembre 1975. L'année 1975 arrivant, la loi organique du 4 août 1975 a prorogé cette possibilité jusqu'au 31 décembre 1980. Comme nous serons bientôt en 1980, on nous demande aujourd'hui une prorogation jusqu'au 31 décembre 1991, pour douze ans par conséquent, du régime transitoire. C'est un délai plus long que les baux les plus longs — trois, six, neuf — couramment employés. Il s'agit là de quinze, dix, vingt et un, de provisoire qui dure vingt et une années, de solutions temporaires, jugées par vous-mêmes imparfaites, boiteuses, qui durent et qui pèsent fâcheusement.

Gâchis depuis 1970, puisque neuf ans après le vote du texte que vous souhaitiez, vous constatez que les solutions arrêtées n'ont pas permis le recrutement latéral souhaitable.

Comme le disait M. Tailhades tout à l'heure, un certain recrutement latéral est nécessaire, je pense que presque tout

le monde en convient. Pas trop cependant, car à cet égard des limites sont nécessaires. Il faut maintenir une certaine proportion avec le rôle qui doit être celui de l'école de la magistrature.

Les mesures de 1970 et de 1975 n'ont pas donné de résultat. Peu de bons candidats ont postulé aux postes qui étaient offerts. Vu le texte actuel, parce que les mêmes causes produisent les mêmes effets, les mesures proposées en 1979 ne donneront pas de bons résultats. Nous aurons, je le crains, peu de candidats de valeur, et dans ces conditions, ou vous écarterez les candidats n'ayant pas les qualités requises, ou bien, si vous les acceptez, vous ferez entrer dans la magistrature des éléments qui n'y ont pas leur place. L'imperfection des textes de 1970 et de 1975 commande aujourd'hui au Parlement de se montrer plus rigoureux et vigilant.

Je vous dirai combien, à la commission des lois, nous avons apprécié le travail en profondeur accompli par notre collègue M. Thyraud, auquel je veux, à mon tour, adresser mes compliments et mes félicitations — mais est-ce utile puisque cela a été dit si brillamment et avec tant d'autorité par notre président, M. Joseau-Marigné lui-même?

Vous comprendrez alors notre circonspection et même notre hostilité au texte de 1979. Je voudrais vous faire comprendre le sens de notre cheminement intellectuel et de notre raisonnement, monsieur le ministre, face à ce problème tel qu'il nous est présenté.

Vous avez montré l'insuffisance du nombre des magistrats dans la tranche d'âge de trente-cinq à cinquante ans. Effectivement, des chiffres que vous avez cités tout à l'heure, j'ai retenu que dans cette tranche, disons des hommes mûrs, le nombre de magistrats recrutés a été en moyenne de cinquante-neuf par an, ce qui s'est révélé insuffisant. Nous en concluons que pendant plusieurs années consécutives, il y a eu, dans votre recrutement, un déficit de l'ordre de 150 magistrats par an. C'est considérable et c'est évidemment votre faute, entendez celle du Gouvernement et de la majorité. En tout cas, voilà — n'est-il pas vrai? — un point sur lequel vous ne pouvez pas imputer la faute à l'opposition.

Les 210 recrutements annuels de l'école nationale de la magistrature font entrer des jeunes et vous nous expliquez que, dans quinze ans, il n'y aura plus de départs à la retraite et qu'il faudra presque mettre l'école nationale de la magistrature en chômage technique. Nous sommes, là encore, en présence d'un phénomène qui n'est pas né d'hier ni même d'avant-hier. Voilà vingt ans, voilà quinze ans, voilà dix ans, vous n'avez pas suffisamment recruté. Vous avez failli au plus élémentaire des devoirs et, de ce fait, nous sommes maintenant en présence d'une situation que nous considérons comme grave, que nous dénonçons et dont la majorité porte la lourde responsabilité.

En réalité, ce problème des effectifs restera sans solution efficace, même si, par le recrutement latéral, vous éliminez l'étranglement qui apparaît dans la tranche d'âge allant de trente-cinq à cinquante ans.

Selon nous, il y a autre chose. Outre cet étranglement portant sur quinze années, c'est le problème dans son ensemble qui mérite d'être examiné.

Vous avez raison, sans doute, de nous parler de la situation difficile qui apparaîtra en 1995. Mais nous pensons qu'il faut davantage recruter si l'on veut se donner les moyens d'agir, et notre question est la suivante: avez-vous chiffré, monsieur le ministre, les besoins exacts en effectifs non pas seulement en fonction des postes budgétaires et de l'absentéisme, mais en tenant compte aussi du volume des affaires? Quel est le nombre des dossiers en instance? Combien y en aura-t-il dans les années à venir et combien faudra-t-il de magistrats pour juger sans lenteur excessive?

On a parlé, vous l'avez dit vous-même, de l'explosion judiciaire, de l'accroissement rapide du nombre des affaires. C'est une réalité et je voudrais, de ce point de vue-là, vous faire part d'un fait que j'ai appris par hasard. Une affaire a été jugée, en janvier 1979, par le tribunal de grande instance de Marseille et l'une des parties a interjeté appel. Or, c'est seulement courant novembre, onze mois après, que la cour d'appel fait connaître la date à laquelle elle se saisirait de l'affaire. Et savez-vous quelle est cette date? Courant octobre 1980! J'estime inadmissible que pour une affaire qui doit être soumise à la cour d'appel la fixation de la date intervienne seulement onze mois après le premier jugement et que rendez-vous soit pris pour une audience qui se tiendra onze autres mois après.

Puis-je également, puisque les journaux en ont fait état hier, je crois, parler de la réaction de la Cour de cassation? Cette haute juridiction, dans son rapport annuel du 10 décembre 1979, jette un cri d'alarme face à la menace d'asphyxie.

Devant cette explosion judiciaire, nous répétons la question: combien faudra-t-il de magistrats pour juger le nombre pro-

bable des dossiers qui vont leur être présentés? Le public se plaint des procédures qui n'en finissent plus, qui traînent faute d'un nombre suffisant de juges, du nombre des affaires ressortissant au pénal qui ne viennent pas au tribunal, d'où un encouragement à la violence. Constatez encore la lenteur de la procédure dans l'affaire relative au malheureux parlementaire qui a été abattu dans la rue; ce dossier reste bloqué au niveau de l'instruction. Du fait de ces retards inadmissibles, les justiciables perdent confiance en l'institution tout entière.

Or, considérant votre texte — et je ne parle pas de celui qui a été voté par l'Assemblée nationale — eu égard au problème tel que vous venez de le poser, je constate, monsieur le ministre, que le Gouvernement déclare forfait. Cet engorgement chronique est catastrophique; il décourage la bonne volonté des juges et épuise les efforts des plus dynamiques d'entre eux. Or, il va persister.

Vous avez vous-même insisté sur le besoin de justice de nos concitoyens. Mais en accroissant le nombre des magistrats dans la tranche des trente-cinq à cinquante ans, vous ne satisferez pas le désir de confiance en l'institution qu'éprouvent tant les justiciables que les juges eux-mêmes, en sorte que nous souffrirons de l'inadaptation croissante de notre justice à la société.

Des chiffres ont été cités tout à l'heure; aussi ne les reprendrai-je pas. Il est certain que lorsque l'on compare le nombre des magistrats de notre pays à celui des pays voisins, on constate une véritable diminution du rôle des magistrats en France.

Pour que la magistrature soit capable de répondre normalement — il est exclu que l'on demande la perfection — aux nécessités du service public, combien faut-il de juges et combien devez-vous créer de postes? Nous estimons, nous basant sur les informations qui nous ont été fournies — mais nous ne sommes pas sûrs que le maximum de renseignements ait pu nous être communiqué par vos propres services — qu'un minimum de 1 300 à 1 400 magistrats est nécessaire et qu'il convient de créer ces postes. Par conséquent, à la notion de postes vacants, à laquelle se réfère le projet de loi que nous discutons, nous opposons la notion de postes nécessaires, à créer d'abord et à pourvoir ensuite.

Sur ce point particulier, je voudrais souligner combien votre démarche apparaît sinon incohérente, du moins troublée. Le 30 novembre dernier, lorsque le Sénat a examiné les crédits du ministère de la justice, on nous a précisé que seraient créés 41 postes de magistrats. Nous avons constaté avec plaisir que, sur proposition du Gouvernement, le Sénat a créé avant-hier 200 postes de magistrats. La différence est sensible entre 41 et 200. Nous nous réjouissons de cette augmentation; il n'en reste pas moins vrai que, jusqu'au 9 décembre inclus, vous nous avez présenté le nombre de 41 comme relativement satisfaisant. C'est la fragilité de votre démarche que je tiens, ici, à affirmer.

Alors, si vous ne répondez pas à la question majeure que je viens de poser, nous ne pourrions que déplorer l'insuffisance du progrès accompli.

Vous allez vous contenter de rechercher une solution partielle, étiquée. On peut s'interroger sur le but réel que vous visez, en continuant d'une manière indirecte, mais positive, à laisser subsister un climat aussi malsain. Au fond, la réponse ne serait-elle pas tout simplement que votre politique a pour objectif la mainmise du Gouvernement sur la magistrature et celle de l'exécutif sur le judiciaire?

**M. Franck Sérusclat.** Sûrement!

**M. Félix Ciccolini.** Vous affirmez que l'école de la magistrature restera la voie royale de recrutement des juges. En réalité, nous nous méfions de votre affirmation et nous pensons qu'il y a danger pour cette école nationale de la magistrature parce que, malgré cette affirmation, avec votre texte, en 1980, 210 magistrats sortiront de l'école de la magistrature, alors qu'un nombre beaucoup plus important de magistrats seront intégrés au titre du recrutement latéral. Il est difficile d'imaginer une déclaration ministérielle aussi peu conforme à la réalité.

D'autre part, ce texte comporte en annexe une série de dispositions qui sont autant de tours de vis supplémentaires destinés à domestiquer la magistrature.

Le manque de crédit et l'absence d'estime de l'exécutif à l'égard des juges traduisent l'échec patent de votre politique, alors que le principe de l'indépendance judiciaire était mentionné parmi les cinq recommandations présentées au général de Gaulle, en 1958, en vue d'établir une nouvelle Constitution.

Notre conseil supérieur de la magistrature est aux mains de l'exécutif, l'indépendance est malmenée jusque dans les textes. Nous avons une justice que l'on veut aux ordres et à la disposition pour servir une certaine politique économique et sociale.

Pourquoi ne rappellerai-je pas, à cette occasion, les récentes décisions d'extradition prises au mépris du droit d'asile et pourquoi ne les rapprocherai-je pas d'une certaine décision cou-

rageuse de refus d'extradition, prise sous le régime de Vichy, concernant les ministres républicains espagnols réclamés par le gouvernement de Franco ?

Dans cette matière importante, qui touche au droit des hommes dans ses racines mêmes, nous avons une attitude de prudence — que dis-je, de prudence ! — une attitude d'hostilité envers votre politique.

Celle-ci, c'est la politique du « pas d'histoire », quels que soient la nature et le fond du problème, mais elle ne doit pas s'exercer au détriment du droit des gens ni se traduire par une hostilité aux proscrits.

Aujourd'hui, l'attitude des juges semblerait vouloir se conformer à la hâte du ministère : extradier, livrer, condamner nos portes aux lois de l'humanité, fermer nos esprits et nos cœurs à ceux qui, au-delà des frontières, s'insurgent politiquement.

En conclusion, sur ce point, je dirai qu'il faut rendre aux juges la plénitude de leurs fonctions et de leurs responsabilités, leur laisser la liberté de décider dans leur conscience d'homme libre.

Tout cela est tellement vrai, et l'opinion publique en a à ce point conscience que nous avons appris, par la presse de ces derniers jours, que M. le Président de la République avait pris la décision de désigner trois membres du conseil supérieur de la magistrature pour s'assurer du total respect de l'indépendance judiciaire dans l'affaire des terrains de Ramatuelle.

Il faut que le mal soit bien profond, n'est-il pas vrai, pour que, alors qu'on est en présence de l'accusation portée contre des magistrats par un ministre qui, hélas ! n'est plus là, le Président de la République ait cru devoir charger trois membres du conseil supérieur de la magistrature de veiller particulièrement, dans cette affaire, à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Avait-il le droit d'agir de cette façon ? Que devient le Parlement ? Pourquoi, violant de cette manière nos lois et se plaçant au-dessus d'elles, le Président de la République a-t-il pris une telle décision ?

Voilà, n'est-il pas vrai, qui montre le désarroi dans lequel vous vous trouvez vous-même, et il est normal que nous le disions, car c'est la vérité.

De nouveaux coups sont portés à l'indépendance, à l'inamovibilité, à la participation démocratique de chaque magistrat au déroulement des carrières de tous par l'intermédiaire des pairs qu'il aura élus.

Le texte actuel n'est pas bon. Mais c'est le moins mauvais système que l'on ait trouvé jusqu'à ce jour.

Ces coups portés, nous allons les voir exprimer clairement, sans contestation, à l'occasion de la création des magistrats volants et des modalités du recrutement latéral.

Je parlerai d'abord des magistrats volants. Sous la IV<sup>e</sup> République, existaient des juges suppléants dont on disait qu'ils étaient taillables et corvéables à merci.

Nous restons pantois devant l'explication dérisoire que vous nous donnez, monsieur le ministre. Vous nous dites que vous avez besoin de ces magistrats volants pour faire face à l'absentéisme lié à la maladie, à la maternité, aux vacances. Ces phénomènes étant permanents, il doit être facile de chiffrer les besoins résultant de cet absentéisme. Il vous suffit, par conséquent, de prévoir que ceux qui doivent remplacer les absents seront des magistrats à part entière.

Aujourd'hui, vous nous présentez un autre argument. Ces magistrats volants vont aggraver la situation actuelle au niveau de la délégation. La pratique de la délégation permet au président du tribunal de grande instance d'affecter tel magistrat à telle fonction, à l'intérieur du ressort du tribunal. Mais cette pratique se déroule dans un espace géographique limité : l'arrondissement ou le département. Cela signifie qu'il y a un certain va-et-vient entre le tribunal de grande instance et les tribunaux d'instance. Ce n'est pas l'idéal, tant s'en faut, mais cela n'a pas de grandes conséquences.

Que nous propose votre texte ? Ce va-et-vient sera développé, il sera sacralisé. D'une part, il s'étendra sur tout le ressort d'une cour d'appel, ce qui constitue, vous en conviendrez, une extension géographique importante puisque cette pratique couvrira plusieurs départements. D'autre part, après un certain délai, ce magistrat volant aura droit à un poste dans un tribunal de grande instance du chef-lieu du ressort de la cour. Il sera en quelque sorte récompensé d'avoir accepté une situation coercitive, matériellement et moralement.

Nous sommes en présence d'une entorse grave aux principes constitutionnels. C'est contraire à la règle de la charte de la magistrature selon laquelle aucun magistrat ne peut recevoir une affectation sans son consentement. En effet, vous allez créer des juges sans affectation, instituer « le juge baladeur ». Ce sera la mobilité et cela enfreindra, évidemment, le principe de l'inamovibilité.

Par conséquent, ce sera l'abandon d'une des conditions essentielles qui garantissent l'indépendance des magistrats. Nous ne sommes pas les seuls à le faire remarquer. Tous les magistrats de notre pays le disent aujourd'hui avec nous.

Ce qu'il faut craindre, c'est que ces « juges baladeurs » ne se considèrent comme devant être « aux ordres », même s'ils ne le sont pas. En tout cas, ils seront réputés comme tels dans l'opinion publique.

On dira, monsieur le ministre, que vous vous êtes constitué, que le Gouvernement s'est constitué un volant de manœuvre. On dira que tel juge itinérant a été « parachuté » pour juger telle affaire déterminée. C'est très grave et c'est ainsi que cela sera perçu.

Le texte va créer des conditions de légitime suspicion à l'égard de toutes les juridictions, et le justiciable qui perdra son procès — il est obligatoire qu'un des deux plaideurs le perde — criera à la manigance. Ce sera, n'est-il pas vrai, une amplification sans précédent du discrédit qui frappe la justice.

J'arrive aux mêmes conclusions d'aggravation de la situation morale de la magistrature lorsque j'examine de plus près les modalités qui sont proposées pour ce recrutement latéral. Nous sommes, je vous l'ai déjà dit, favorables au recrutement latéral. Mais encore faut-il l'appliquer avec une certaine prudence et surtout prévoir, dans le texte, des conditions susceptibles d'attirer des hommes et des femmes de grande qualité, dans une proportion à respecter.

Qu'avez-vous prévu dans le texte en plus de ce qui existait en 1970 et en 1975 ? Qu'avez-vous prévu pour vous assurer le concours de ces personnes de bonne qualité, âgées de trente-cinq à cinquante ans ? Elles ne seront pas attirées par les conditions spécialement démocratiques dans lesquelles fonctionne l'appareil judiciaire et c'est là évidemment une grave lacune.

De plus, la proportion de ce recrutement latéral nous paraît inacceptable parce que trop élevée. Vous ouvrez trop grand les portes. De cette manière, après le coup de chapeau donné à la « voie royale », vous condamnez l'école nationale de la magistrature.

Je sais que, au cours de ces dernières années, parmi les lauréats de certaines de ses promotions il s'est constitué un syndicat qui, groupant beaucoup de jeunes et ayant à faire ses premières armes, s'est signalé à certains moments par des attitudes qui paraissaient excessives.

D'abord, il ne faut pas être effrayé par le langage des jeunes. Ce qui compte, ce sont leurs qualités. Ces magistrats, d'une façon générale, se sont affirmés par leur grande compétence. Il faut discuter avec eux. Ils représentent l'avenir.

Le recrutement latéral, oui, mais dans une juste mesure et en sauvegardant les règles démocratiques, en proscrivant les choix arbitraires, en organisant le plus possible de concours anonymes sur épreuves, en faisant appel à la garantie de commissions de recrutement impartiales, déliées de toute subordination vis-à-vis du pouvoir politique.

C'est la raison pour laquelle le recrutement sur « titres et travaux » est à proscrire. C'est une porte ouverte à l'orientation partielle des choix, à l'arrivée d'éléments dénués des qualités requises pour les postes à pourvoir.

Voilà pourquoi ce texte est mauvais ; cette vérité nous paraît aveuglante. Ce texte réduit le caractère démocratique du recrutement du corps judiciaire en amenuisant la place des concours ordinaires et de l'école nationale de la magistrature dans le recrutement de magistrats par l'instauration de concours exceptionnels.

Il réduit le caractère démocratique du recrutement du corps des magistrats car, en modifiant la composition de la commission d'intégration et en donnant à celle-ci un simple rôle consultatif à l'occasion de tout recrutement latéral, il met cette commission sous la coupe du pouvoir exécutif.

Ce texte réduit également le caractère démocratique du fonctionnement du corps judiciaire en n'assurant pas à certains magistrats les conditions d'une parfaite inamovibilité, en refusant aux magistrats eux-mêmes le droit de choisir leurs représentants dans les commissions d'avancement. Cette disposition est en retrait sur les règles générales de la fonction publique, ce qui fait des magistrats des citoyens de deuxième zone.

Nous, nous proposons de modifier les textes concernant la composition et les attributions du conseil supérieur de la magistrature. La V<sup>e</sup> République est en retrait sur la IV<sup>e</sup>. Il faut remplacer le conseil supérieur de la magistrature, choisi par le pouvoir exécutif, par un organisme composé démocratiquement. Il faut élargir, voire doubler à un certain moment les effectifs de l'école nationale de la magistrature de Bordeaux afin qu'un nombre suffisant de magistrats aient reçu une formation adaptée à leur mission. Il faut — mais c'est sans doute l'impossible que je demande — que le pouvoir exécutif se transforme et qu'il cesse de donner sur ce point le mauvais exemple.

A un problème sérieux, grave, douloureux, on apporte une solution sommaire, une solution mauvaise qui ne donnera pas au corps des magistrats la possibilité de remplir sa mission. Nous aurons une justice trop imparfaite au moment où la République, où le pays ont plus que jamais besoin de disposer de structures essentielles de qualité. D'où le vote hostile du groupe socialiste devant cette complaisance dans l'échec. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

**M. Henri Caillavet.** Monsieur le garde des sceaux, tout à l'heure j'ai écouté attentivement votre intervention à cette tribune. Vous étiez un homme malheureux. On avait, en quelque sorte, frappé votre enfant, vous ne reconnaissiez plus votre projet et vous sollicitiez, avec juste raison, notre compréhension afin de redresser les erreurs commises par l'Assemblée nationale, notamment par l'un de ses membres les plus éminents.

Je ne peux pas m'empêcher de vous demander, puisque vous jugez ce projet décisif — et vous êtes seul capable d'apprécier — pourquoi, alors que vous avez maintenant découvert cette arme automatique prestigieuse, efficace, qu'est l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, vous n'avez pas demandé que celui-ci jouât à plein, afin de venir devant nous avec le texte que vous vouliez. Cette remarque plaisante étant faite, je dois dire, monsieur le garde des sceaux, que l'application de cet article aurait porté atteinte aux institutions de la démocratie.

En effet, j'ai relu les travaux préparatoires de la Constitution — les constituants qui siègent au Sénat pourraient le dire — la motion de censure et l'application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution n'ont jamais été prévues pour permettre à la majorité de ne plus être dans la majorité; il s'agissait d'empêcher l'opposition ou des oppositions occasionnelles ou de rencontre de sanctionner un gouvernement cependant qu'il n'y avait pas de politique de substitution. Vous péchez contre l'esprit de la Constitution, mais ce n'est pas le débat.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** C'est pour cela que je ne l'ai pas utilisée ! (*Sourires.*)

**M. Henri Caillavet.** Nous y reviendrons tout à l'heure et j'ai bien d'autres reproches à vous adresser ! (*Nouveaux sourires.*)

Monsieur le garde des sceaux, je vais donc tenter en toute objectivité — ce sera difficile, mais je m'efforcerais cependant d'être patient et compréhensif — d'appréhender les lignes de force du projet de loi, de le juger et, partant, de l'apprécier dans ses applications pour savoir s'il atteint son objectif, c'est-à-dire avoir en France une meilleure justice puisque, comme le rappelait, tout à l'heure, M. le président Jozeau-Marigné, celle-ci est le fondement moral de la liberté.

Monsieur le garde des sceaux, vos propositions et a fortiori le texte voté par l'Assemblée nationale ne me paraissent pas être à la mesure de vos ambitions légitimes. J'ai à vous rendre cette justice, vous tentez d'être un novateur. Mais il s'agit là d'un texte menaçant, plein de dangers et qui n'ouvre que de faux semblants. Je serais presque tenté de dire, mais l'insolence n'est pas dans mon esprit, que votre projet de loi est un « trompe-l'œil ».

En effet, ce texte, pour un homme de l'opposition de dialogue comme moi, devrait répondre à des obligations impérieuses pour être recevable. Or, il ne peut pas satisfaire les grands besoins du pouvoir judiciaire ni, et c'est plus important encore, les aspirations profondes d'indépendance et de respectabilité de nos magistrats parmi lesquels je compte certains de mes meilleurs amis. Ils ont certes, comme tous les fonctionnaires, le souci de leur carrière, mais je n'en connais pas qui soient des « carriéristes ».

Votre projet de loi mène à la régression — mes deux collègues socialistes qui m'ont précédé à cette tribune en ont cerné les difficultés — parce qu'il est moins libéral, moins démocratique que l'état de fait dans lequel nous vivons aujourd'hui et qui n'est pourtant pas pleinement satisfaisant.

En ma qualité d'homme de droit, je considère qu'une véritable réforme du pouvoir judiciaire doit reposer sur le respect de trois exigences : l'indépendance absolue des magistrats du siège, un recrutement sévère pour devenir magistrat et un avancement qui ne tienne compte que des seuls mérites des magistrats. Permettez-moi de commenter brièvement ces trois exigences.

En premier lieu, l'indépendance absolue des magistrats doit être respectée. Vous me répondrez qu'elle est garantie par l'inamovibilité des magistrats, ce qui n'est qu'en partie exact. En effet, la garantie d'indépendance absolue suppose bien évidemment, monsieur le garde des sceaux, l'inamovibilité, mais surtout que les notations des magistrats du siège, que les appréciations portées sur eux échappent au parquet — actuellement ils sont notés par celui-ci — et donc au pouvoir politique. Ainsi, nos magistrats seront absolument indépendants.

En deuxième lieu, il faut un recrutement sévère des magistrats. Les méthodes doivent être incontestables, insoupçonnables. Comme mes collègues, je songe au concours anonyme ou alors, peut-être, puisque vous-même l'avez imaginé, à un examen sur titres, mais organisé par des magistrats élus par leurs pairs et non désignés par quiconque.

Ces deux remarques peuvent vous satisfaire, mais il en est une troisième qui me paraît constituer également un impératif.

En troisième lieu, l'avancement des magistrats ne doit dépendre que de leurs seuls mérites, c'est-à-dire que l'avancement ne doit pas tenir compte des services rendus, notamment à l'occasion de causes rententissantes.

Cette procédure — je ne crains pas de l'affirmer — conduit à l'effacement du rôle de la chancellerie. Et, à ce sujet, je voudrais, monsieur le garde des sceaux, que vous acceptiez cette courte incidente. Je considère comme inacceptable, voire inconvenant, que certains magistrats, trop de magistrats fassent carrière dans la chancellerie — et je pèse mes mots — et par la chancellerie.

On devrait « monter à la chancellerie » après avoir exercé dans une cour pendant huit ou dix ans et fait preuve de sa valeur juridique, intellectuelle et morale. Et là, on ne devrait y rester que trois ans, cinq ans peut-être. Il faut assurer une plus grande mobilité. J'attends sur ce point votre appréciation, ainsi que votre jugement.

Cette parenthèse refermée, j'ajouterai, monsieur le garde des sceaux, que la lecture de votre projet de loi dément, je le crains ou alors je n'ai pas su le lire, mais j'écouterai votre réponse à la fin de la discussion générale, le respect qui doit être porté aux trois principes essentiels que j'ai rappelés et qui, selon moi, conditionnent l'instauration d'une meilleure justice dans notre pays.

Vous avez déclaré tout à l'heure, monsieur le garde des sceaux, que nous manquons de magistrats. Vous avez eu soin de rappeler la structure sociologique du corps de la magistrature, et vous avez bien fait. Mais en cela, comme l'a indiqué M. Tailhades, il fallait agir. Depuis plus de vingt années que la majorité détient le pouvoir, elle n'a fait que peu de choses, elle n'a pas su prévoir.

Alors — je me tourne vers vous, monsieur le garde des sceaux, parce que vous avez occupé pendant plusieurs années d'autres fonctions importantes — pourquoi vos prédécesseurs n'ont-ils rien fait ? La solidarité gouvernementale n'est pas un vain mot. Tant que M. Foyer était à la chancellerie, que n'a-t-il pas mis son talent et ses vastes connaissances de pédagogue au service du corps de la magistrature et du pouvoir judiciaire plutôt que de faire voter des amendements qui, c'est le moins que l'on puisse dire, sont inadmissibles ?

Le mal que vous découvrez, nous l'avons dénoncé tout au long des discussions budgétaires depuis des années. Vous nous présentez un texte déformé qui apparaît — je ne veux pas être déplaisant — comme une loi de circonstance. Vous ne réformez pas en profondeur. J'ai toujours porté une grande estime à M. Pleven, à qui je vous compare.

Vous faites des retouches, des reprises, presque du ravaudage, on dirait que vous avez du repentir. Mais vous n'abordez pas vraiment le fond du débat, vous ne procédez pas à une véritable réforme — qui est pourtant urgente — de la magistrature, de ce pouvoir judiciaire. A mon sens, une refonte des structures du conseil supérieur de la magistrature et des missions à lui accorder s'impose. Vous aviez, me semble-t-il, la possibilité puisque vous disposez d'une majorité, de demander l'application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Pourquoi ne pas mettre en œuvre la réforme de l'article 65 de la Constitution puisque nous ne sommes pas obligés d'aller à Versailles ? Il faut seulement que l'Assemblée nationale et le Sénat la votent en termes identiques. Je vous y ai invité à plusieurs reprises. J'ai même déposé une proposition de loi organique pour exciter votre curiosité et ensuite entraîner votre mobilité intellectuelle, votre agilité, votre culture à se mettre au service de ce pouvoir judiciaire. Mais il semble que vous n'en ayez pas le courage politique. Pourtant, monsieur le ministre, je puis vous assurer que le temps presse. Il se fait tard et la nuit tombe vite. Il faut tout de même que vous vous décidiez à agir. Ce que je redoute par-dessus tout, c'est que vous mutiliez l'espoir, que vous négligiez l'essentiel.

J'en arrive à ma deuxième critique. Lorsque j'examine, en effet, votre texte, même amendé par notre commission des lois — à mon tour, je rends un hommage particulier à M. le président Jozeau-Marigné dont nous connaissons tous la culture juridique ainsi qu'à notre collègue M. Thyraud, qui a accompli un travail de bénédictin et qui a formulé des propositions constructives — je constate qu'il ne vous donnera pas les moyens de faire face, ni de surmonter les difficultés actuelles qui vous assaillent. En effet, monsieur le garde des sceaux, il ne suffit pas d'augmenter le nombre des magistrats si les dossiers restent bloqués dans les greffes.

Lenteur de la procédure, engorgement des rôles, comme le disaient M. Ciccolini et M. Tailhades, s'expliquent trop souvent par le manque de personnel administratif. L'intendance ne suit pas pour la simple raison qu'elle n'existe pas ou qu'elle est insuffisante.

Ce n'est pas la création de 200 emplois supplémentaires qui a été votée lors de la deuxième délibération du projet de loi de finances pour 1980 qui vous permettra de maîtriser la situation.

Alors, je crois pouvoir vous dire sans ironie, monsieur le garde des sceaux, que « vous mettez la charrue avant les bœufs ». Pour cette raison que je considère importante, je ne peux pas approuver votre projet de loi, à moins que vous n'acceptiez un certain nombre d'amendements auxquels je tiens tout particulièrement.

Je suis hostile à votre texte — et ce sera ma dernière observation — parce qu'il présente un grand danger pour le pouvoir judiciaire. Vous avez imaginé la notion de tour extérieur. Que vous le vouliez ou non, d'ailleurs, un *lapsus linguae* est révélateur, même si l'on ne veut pas reconnaître les théories de Freud, n'est-il pas surprenant, monsieur le garde des sceaux, que vous ayez parlé, vous, de « tour extérieur » ?

La magistrature, ce n'est pas le Conseil d'Etat. Mais le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale — tout comme votre projet d'ailleurs — retient, hélas, la notion de « tour extérieur », c'est-à-dire la notion de juges que je ne dirai pas « aux ordres », car ce serait une insolence que le corps judiciaire ne mérite pas, mais de juges « choisis ».

Entendez-moi bien : je ne suis pas opposé au recrutement latéral — une profession doit toujours s'ouvrir — mais je préfère un recrutement qui fasse appel à des professionnels compétents du droit, à des avocats, à des gens de robe, tous titulaires de diplômes juridiques et qui viennent tous du même horizon professionnel, c'est-à-dire qui soient des praticiens du droit et qui, par la fréquentation du prétoire, aient le goût de l'arbitrage, de la mesure et de la discussion.

Oui, un tel recrutement est valable, mais il doit être très restreint, car, comme l'a dit M. Ciccolini, on ne s'improvise pas juge. Pour moi, les juges de France, ce sont ceux qui ont passé le concours de l'école de la magistrature.

En outre, dans mon esprit, ce recrutement latéral, cet appel à des juristes professionnels, ne saurait porter atteinte ni directement ni indirectement à la carrière ou à l'avancement des magistrats traditionnels, des magistrats de métier. Or, monsieur le garde des sceaux, lorsque j'examine votre projet initial — celui que vous souhaitez reprendre amendé par le Sénat — je m'étonne parce que, sans nul doute, vous allez provoquer un embouteillage considérable et, finalement, commettre beaucoup d'erreurs et beaucoup d'injustices.

Telles étaient, monsieur le garde des sceaux, les trois critiques majeures que j'entendais formuler au cours de cette discussion générale.

Hélas ! vous ne voulez pas aborder le véritable débat de fond, celui de la réforme du conseil supérieur de la magistrature. Il faut donner à ce conseil la faculté de protéger et de garantir l'indépendance des magistrats de la magistrature assise, afin d'éviter qu'ils ne soient notés par le Parquet — c'est-à-dire, indirectement, par le garde des sceaux — parce qu'alors, ils ne sont pas authentiquement indépendants. Il faut donner de nouvelles missions au conseil supérieur de la magistrature qui pourrait, qui devrait, recevoir les candidatures, donner son avis sur les nominations, les promotions, l'avancement et les mutations, tant celles des magistrats du siège que celles des magistrats du Parquet. Les magistrats du Parquet doivent, en effet, être jugés par leurs pairs.

Aussi suis-je en droit de vous dire, monsieur le garde des sceaux, que le texte que vous nous soumettez n'est qu'un texte d'aménagement, un texte de circonstance, sans compter qu'une semblable loi de circonstance débouche sur des dangers réels.

On a parlé de « magistrats volants », de « forces mobiles judiciaires ». Pourquoi pas ? Mais je dis que de tels magistrats risquent de porter perruque et d'être vêtus d'habits de cour ! Cela, évitez-le, monsieur le garde des sceaux, car vous aggravez le système actuel. Déjà, vous désignez les magistrats du conseil supérieur de la magistrature et, déjà, les magistrats de la commission d'avancement perdent en effet leur authentique pouvoir.

Dans ces conditions, je crois devoir vous dire que votre texte ne répond pas à une double exigence : avoir une justice qui soit digne de notre pays et un pays qui soit respectueux de sa justice.

Je me permettrai maintenant, monsieur le garde des sceaux, de formuler un vœu à titre personnel. Peut-être serai-je entendu, car vous êtes un homme qui avez le souci du dialogue — bien que, quelquefois, vous soyez entêté, placide, toujours courtois, certes, mais entêté quand même. Monsieur le garde des sceaux, parce que vous êtes un homme de culture, je vous demande de ne pas vous entêter.

Un professeur de droit, dont je ne partage pas la philosophie politique, a écrit, dans un grand journal du soir, un excellent article qu'il concluait après l'avoir pareillement intitulé, par : « Pitié pour la justice ». A mon tour, permettez-moi de vous dire : pitié pour elle ! Alors, sauvez-la. (*Applaudissements sur les travées socialistes. MM. Giacobbi et Ménard applaudissent également.*)

**M. le président.** La parole est à M. de Cuttoli.

**M. Charles de Cuttoli.** Après mes collègues, je voudrais dire que l'on ne peut parler de la justice avec passion ; que les Français sont toujours particulièrement soucieux de leur justice et que ce sentiment d'égalité devant la loi existe au plus profond d'eux-mêmes ; enfin, que ce n'est pas au Parlement que cette notion d'égalité devant la loi doit être rappelée. Mais — et ce n'est pas une vérité première — les institutions ne valent que par les hommes qui sont chargés de les appliquer, et qui dit une bonne justice dit essentiellement une bonne magistrature.

Certes, nous sommes très conscients des difficultés que pose le recrutement d'un corps comprenant plus de 5 000 membres qui, tous, doivent être capables d'assumer cette fonction de premier plan.

Vous êtes, monsieur le garde des sceaux, confronté à plusieurs problèmes, et nous le comprenons. D'abord, vous devez assurer un recrutement suffisant en nombre, notamment dans la tranche d'âge de trente-cinq à cinquante ans. Ensuite, vous devez assurer un recrutement de qualité et garantir au magistrat tout à la fois la protection à laquelle lui donne droit la Constitution et l'indépendance sans laquelle il ne saurait y avoir de vraie justice.

Toute œuvre législative est perfectible. C'est pourquoi mes collègues et moi-même avons déposé un nombre important d'amendements qui tendent à domicilier ou à compléter votre projet.

Comme ceux qui m'ont précédé à cette tribune, j'exprimerai ma stupéfaction devant certains amendements adoptés par l'Assemblée nationale. Pourquoi, en effet, refuser à la commission d'avancement la compétence qui doit être normalement la sienne en matière de recrutement direct ? Pourquoi créer une commission spéciale d'intégration dont les pouvoirs et la représentativité vont être limités ? Pourquoi limiter cette commission à sept membres, dont deux membres seulement vont être désignés par les membres élus de la commission d'avancement ?

La réponse est facile. A mon sens, le texte de l'Assemblée nationale entend enlever aux magistrats le droit de contrôle sur les nominations de leurs futurs collègues.

Monsieur le garde des sceaux, je suis, moi aussi, méfiant à l'égard du corporatisme. Si la défense des intérêts de carrière est légitime, elle ne doit pas pour autant altérer la notion de service public, surtout quand ce service public se situe au plus haut niveau, ce qui est le cas de l'exercice de la justice, avec ses conséquences morales, sociales et, disons-le, au sens le plus noble du terme, politiques.

Le recrutement latéral, je le crois non seulement utile, mais nécessaire. Je suis de ceux qui se sont montrés extrêmement réservés au sujet de la création d'une école de la magistrature ; peut-être, tout simplement, parce que je suis trop libéral pour ne pas me méfier d'un esprit d'école, mais surtout parce que, seon moi, le magistrat, plus que tout autre fonctionnaire, doit avoir la plus large ouverture sur tous les problèmes de la société qu'il est appelé à juger, et qui sont, tout simplement, les problèmes de la vie. En effet, voyez-vous, monsieur le ministre, la pire catastrophe qui pourrait arriver à la justice serait que ses juges deviennent des « technocrates de la justice ».

Le recrutement latéral me paraît justifié, d'abord pour combler les vides — car si vous augmentez les admissions à l'école nationale de la magistrature, vous diminuerez la sélection ; ensuite, parce qu'il est bon que des éléments extérieurs apportent à la magistrature leur expérience et leur compétence. Mais c'est là où la sélection doit être — et je pèse mon mot — impitoyable.

Certes, vous aurez des candidatures d'auxiliaires de la justice. Ceux-ci vous apporteront leur expérience, mais sélectionnez-les. Je suis inquiet de voir qu'aurait vocation à devenir magistrat, même avec concours, des agents de l'Etat, des collectivités locales ou des établissements publics, des employés de chambres de commerce, d'hôpitaux ou d'aéroports qui viendront frapper à votre porte.

Vous recruterez directement et sans concours des fonctionnaires munis d'une simple licence en droit, des officiers que le noble métier des armes n'a pas nécessairement préparés aux difficultés de la dialectique judiciaire et des commissaires de police dont la préparation est radicalement différente de celle du juge.

C'est pourquoi, monsieur le garde des sceaux, je comprends et j'admets l'esprit de votre projet ; mais je suis foncièrement hostile aux amendements retenus par l'Assemblée nationale.

Pour moi, je place au-dessus de tout le respect des règles d'un recrutement sévère et le principe dont aucun de nous, dans cet hémicycle, ne peut s'écarter : celui, essentiel, de l'indépendance de la magistrature. (*Applaudissements sur certaines travées de la gauche démocratique, ainsi que sur les travées du C. N. I. P. et de l'U. R. E. I.*)

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons maintenant suspendre nos travaux.

Je rappelle qu'en vertu des décisions de la conférence des présidents, la discussion générale du projet de loi organique relatif au statut de la magistrature sera éventuellement reprise demain, jeudi 13 décembre 1979, entre quinze heures et dix-huit heures trente, en cas de renvoi du débat sur le projet de loi relatif à l'interruption volontaire de la grossesse.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures vingt-cinq minutes, est reprise à quinze heures dix minutes, sous la présidence de M. Alain Poher.)

#### PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

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

— 3 —

### MODIFICATION DU CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION

#### Adoption d'une proposition de loi.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport de M. Jean-Marie Girault fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de loi de M. Robert Laucournet et des membres du groupe socialiste et apparentés tendant à modifier certaines dispositions du code de la construction et de l'habitation (N<sup>os</sup> 26 et 42 [1979-1980].)

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la proposition de loi déposée par M. Laucournet a un double objet : d'une part, donner un caractère définitif et non plus transitoire aux dispositions qui, sous certaines conditions, autorisent le juge des référés à accorder des sursis à expulsion, d'autre part, proroger, sans limitation de durée, le pouvoir qu'ont les préfets de prolonger les arrêtés de réquisition qui étaient en cours au 1<sup>er</sup> janvier 1976. Les dispositions que M. Laucournet propose de modifier procèdent du souci de rendre plus supportables les inconvénients dus à la crise du logement ou à la situation personnelle des intéressés.

Il convient de les examiner l'une après l'autre. D'abord, les sursis à exécution, ensuite les arrêtés préfectoraux de réquisition.

D'abord, les sursis à exécution.

L'article L. 613-1 du code de la construction et de l'habitation permet au juge des référés, par dérogation aux dispositions de l'article 1244 du code civil, « d'accorder des délais renouvelables excédant une année aux occupants de locaux à usage d'habitation ou à usage professionnel dont l'expulsion aura été ordonnée judiciairement, chaque fois que le logement des intéressés ne pourra avoir lieu dans des conditions normales ». Pour répondre à une préoccupation exprimée en commission, il convient de préciser que cette disposition n'est pas applicable aux gérants libres de fonds de commerce.

L'article L. 613-2 précise les éléments que le juge doit examiner avant de prendre sa décision, en particulier la situation respective du propriétaire et de l'occupant, leur âge, leur situation de famille ou de fortune, les diligences que l'occupant justifie avoir faites en vue de son logement, ainsi que... les circonstances atmosphériques. Le juge est donc invité à exercer un contrôle très poussé sur la situation des propriétaires et des occupants.

Ces dispositions trouvent leur origine dans la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1951 ; elles ne devaient avoir qu'un caractère transitoire, mais, comme souvent en pareil cas, la date limite initialement prévue a été prorogée à treize reprises par des lois successives.

Ces prorogations répétées n'ont pas manqué de soulever des protestations tout aussi véhémentes qu'inefficaces.

La proposition de loi de M. Laucournet a donc le mérite de poser de nouveau le problème et de chercher, cette fois, à le résoudre de manière définitive, en supprimant toute date limite

d'application. Votre commission ne peut que se féliciter qu'il en soit ainsi, puisque, dès 1973, elle avait indiqué le chemin qui lui paraissait être le meilleur, c'est-à-dire une disposition permanente dont l'usage serait soumis à des conditions précises.

Ainsi que nous l'avons indiqué voilà un instant, l'article L. 613-2 prévoit déjà un certain nombre de conditions relatives à la situation et à l'attitude des intéressés. Votre commission estime qu'il est nécessaire d'en ajouter deux.

Il convient d'abord de limiter dans le temps la durée des sursis à expulsion. Je vous rappelle qu'à l'heure actuelle le juge des référés peut accorder des délais excédant la durée d'un an, telle qu'elle est prévue par l'article 1244 du code civil. La commission des lois estime qu'une durée maximale de trois ans doit être considérée comme suffisante pour permettre aux expulsés de retrouver un logement. Il convient, en outre, d'exclure du champ d'application de cette mesure les logements faisant l'objet du droit de reprise prévu à l'article 19 de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948.

Certes, le juge est toujours tenu d'apprécier la situation des uns et des autres ; mais l'exercice du droit de reprise pour habitation personnelle dans le délai de quatre ans après l'achat est déjà soumis à une décision de justice préalable qui peut se faire attendre pendant un certain temps ; il ne paraît pas souhaitable de prévoir la possibilité en ce cas d'accorder de nouveaux délais.

Néanmoins, il faut préciser — la commission répond en cela à une préoccupation qui avait été manifestée par l'un de ses membres — qu'il n'est pas question de déroger aux dispositions de l'article 1244 du code civil, qui prévoit qu'un délai d'un an peut être accordé par le juge.

En d'autres termes, lorsqu'un locataire sera l'objet d'une demande de reprise, en vertu de l'article 19 de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948, il bénéficiera, en fait, de deux délais : l'un qui tient à la durée de la procédure à l'issue de laquelle le propriétaire sera éventuellement autorisé à exercer la reprise et, le cas échéant, un autre que peut accorder le juge des référés, en application de l'article 1244 du code civil. Cela a paru suffisant à la commission des lois.

Pour traduire ces deux conditions, qui lui paraissent être la conséquence normale du caractère permanent donné à la possibilité de prolonger le sursis à expulsion, votre commission vous propose : d'une part, d'ajouter un second alinéa à l'article L. 613-1 du code de la construction et de l'habitation ; d'autre part, de compléter la première phrase de l'article L. 612-2 du même code.

En ce qui concerne les réquisitions, celles-ci trouvent leur origine dans une ordonnance du 11 octobre 1945.

Les articles L. 641-1 et L. 642-2 du code de la construction et de l'habitation ont repris cette législation déjà ancienne ; ils permettent au préfet de réquisitionner, pour une durée maximale d'un an renouvelable, des locaux vacants, inoccupés ou insuffisamment occupés, en vue de les attribuer à des personnes dépourvues de logement, logées dans des conditions manifestement insuffisantes ou faisant l'objet d'une décision définitive d'expulsion. Ces situations ne sont pas très nombreuses. Il y aurait actuellement à Paris 119 réquisitions de ce type. La durée totale des attributions d'office prononcées après le 1<sup>er</sup> janvier 1959 ne peut excéder cinq ans, sauf dérogation exceptionnelle pour une durée supplémentaire de deux ans.

Mais, à cette première prolongation exceptionnelle, s'en ajoute une seconde prévue par l'article L. 641-11 du code de la construction, en faveur des personnes âgées dont les ressources n'excèdent pas le plafond fixé pour bénéficier de la location d'une habitation à loyer modéré ordinaire ; ne s'appliquant qu'aux logements réquisitionnés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1976, cette possibilité de prorogation devrait cesser d'avoir effet le 1<sup>er</sup> janvier prochain.

C'est à cette catégorie de réquisitions que nous devons aujourd'hui nous attacher et c'est là aussi qu'on retrouve le problème de la date limite d'application.

M. Laucournet propose là aussi d'adopter une solution définitive en supprimant la référence à la date du 1<sup>er</sup> janvier 1980.

Certes, on peut s'interroger sur l'opportunité de perpétuer une disposition aussi dérogatoire au droit commun, qui ne manque pas de léser les intérêts des propriétaires ; mais il a été indiqué à votre rapporteur qu'il n'existait plus que trente-six cas faisant l'objet d'une telle prolongation et qu'il s'agissait de cas sociaux très difficiles, on s'en doute.

Aussi, compte tenu de ce nombre très faible, compte tenu aussi du fait que le préfet peut, à tout moment, mettre fin aux logements d'office effectués par lui, votre commission vous propose de donner un caractère définitif à cette disposition, qui ne pourrait bien entendu concerner que les logements attribués avant le 1<sup>er</sup> janvier 1976.

Telles sont, sur le fond, les observations que votre commission tenait à vous présenter.

Sur la forme — M. le ministre, je m'adresse directement à vous — elle s'est heurtée, comme d'ailleurs en de trop nombreuses autres occasions, à l'absence de validation par la loi des dispositions à caractère législatif contenues dans le code de la construction et de l'habitation. Elle estime que le Gouvernement devrait attacher beaucoup plus d'importance qu'il ne le fait au dépôt rapide des projets de validation ; cela faciliterait le travail, non seulement du Parlement, mais surtout de tous ceux qui, simples citoyens ou professionnels, ont à utiliser les textes. A quoi sert de faire une codification s'il faut sans cesse se référer aux lois d'origine ?

Votre commission aurait pu se contenter de modifier les textes d'origine, mais il aurait alors fallu un décret pour intégrer ces modifications dans le code de la construction. Elle a finalement préféré la solution la plus pratique, c'est-à-dire la modification directe du code et l'abrogation définitive des textes d'origine.

Dans ces conditions, votre commission des lois vous demande de bien vouloir adopter la proposition de loi déposée par notre collègue M. Laucournet sous réserve des quelques modifications auxquelles j'ai fait allusion. (Applaudissements.)

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'environnement et du cadre de vie (Logement).** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, cette proposition de loi, présentée par M. Laucournet et adoptée par votre commission des lois avec quelques amendements qui ne portent pas sur le fond, est claire et précise.

Elle traite de deux sujets bien définis : d'une part, les sursis à exécution et, d'autre part, les réquisitions.

Pour ce qui concerne les sursis à exécution, il est proposé de supprimer le caractère transitoire de la loi qui donnait aux juges des référés la possibilité d'accorder des sursis d'exécution des mesures d'expulsion. De ce fait, cette mesure deviendrait permanente.

Il s'agit, effectivement, d'une mesure qui a été adoptée à l'origine, en 1951, avec un caractère transitoire et qui, depuis, a été prorogée à treize reprises. Il convenait de traiter définitivement le problème, et le Gouvernement, bien entendu, adopte les conclusions de cette proposition de loi.

Mais, en fait, ce que je voudrais indiquer à l'Assemblée, c'est qu'à travers cette question des sursis que peuvent prononcer les juges des référés, le véritable problème qui est posé est celui des expulsions, problème dont il faut bien reconnaître qu'il a perdu de son acuité et ce pour deux raisons.

En effet, le nombre des expulsions réalisées avec le concours de la force publique tend à régresser. Il a été de l'ordre de 1 500 en 1978, ce qui représente 5,5 p. 100 à 6 p. 100 par rapport au nombre des décisions prononçant l'expulsion. Il s'agit donc d'un progrès social qu'il est, je pense, utile de souligner.

Même si ce nombre diminue, j'estime que la véritable solution qu'il convient d'apporter aux problèmes que connaissent ceux qui ne peuvent pas, indépendamment de leur volonté, payer leur loyer est fournie par l'A. P. L., qui permet de résoudre la plupart des difficultés momentanées que rencontrent les locataires tout en donnant la possibilité aux propriétaires, grâce au système du tiers payant, de récupérer au moins partiellement le loyer qui leur est dû.

C'est la raison pour laquelle il faut examiner ce problème avec le souci de respecter les obligations réciproques des propriétaires et des locataires ; mais j'estime que cette proposition de loi est tout à fait acceptable.

La commission a déposé deux amendements — j'indique tout de suite que le Gouvernement les accepte — dont l'un a trait au délai d'exécution des ordonnances qui ne pourra désormais excéder trois ans, c'est-à-dire, en fin de compte, deux ans de plus que le délai ouvert par le code civil.

Une telle disposition est acceptable, car on peut penser que les problèmes auront pu être résolus grâce aux différents moyens existants dans un délai de trois ans ; à défaut de quoi, il ne serait pas anormal de revenir au droit commun.

Par ailleurs, les dispositions de la loi de 1951 ne seraient pas applicables au cas où le propriétaire ferait jouer son droit de reprise dans les conditions rappelées par votre rapporteur et définies à l'article 19 de la loi de 1948.

Compte tenu des aides diverses dont peut bénéficier un locataire en difficulté et des délais qu'il peut faire supporter à son propriétaire dès lors qu'il y a un conflit avec ce propriétaire, cette proposition est acceptable.

En ce qui concerne le deuxième volet de cette proposition de loi, qui a trait aux réquisitions, il est vrai que les dispositions du code de la construction et de l'habitation permettent aux préfets de proroger la validité des réquisitions des logements en cours au-delà de la période normale, ainsi que le prévoit l'article L. 641-1 que vous avez cité, monsieur le rapporteur.

Cette disposition, qui a été reconduite en dernier lieu par la loi du 31 décembre 1975, expire le 1<sup>er</sup> janvier 1980.

Tel est le problème qui nous est posé. Or, il ressort d'une enquête qui a été effectuée auprès de l'ensemble des préfetures que ces réquisitions anciennes ne concernent que Paris et que leur nombre est très limité. Vous avez cité le chiffre de 119 réquisitions en cours, dont 36 arrivent à terme le 31 décembre 1979. Mais si le nombre en est peu élevé, il n'en reste pas moins qu'il s'agit là d'un problème difficile et que le relogement des personnes intéressées, en général très âgées, soulève d'importants problèmes.

C'est la raison pour laquelle cette disposition paraît pouvoir être reconduite sans difficulté, comme le proposent M. Laucournet et M. le rapporteur de votre commission. Le Gouvernement accepte également cette modification. (Applaudissements.)

**M. Guy Petit.** Je demande la parole.

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

**M. Guy Petit.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, effectivement, ainsi que l'a dit tout à l'heure M. le rapporteur de la commission des lois, M. Jean-Marie Girault, la proposition de M. Laucournet est particulièrement opportune. En effet, il faut bien dire que, au cours de ces derniers mois, la libération des loyers a eu pour conséquence dans certaines grandes villes et même en province une poussée considérable du taux d'augmentation des loyers, provoquant parfois des situations dramatiques.

Il est trop tard pour faire quelque chose, mais j'ai l'esprit de l'escalier. De très larges pouvoirs sont donnés au juge des référés, ce qui est tout à fait judicieux. Il est chargé d'apprécier la situation du locataire, qui est très souvent difficile — cela demande d'assez longs délais — et également celle du propriétaire. Peut-être aurions-nous pu lui donner également pouvoir — c'est là une compétence d'attribution — de fixer le montant de l'indemnité d'occupation afin de tenir compte, dans une certaine mesure, de l'érosion monétaire.

C'est la seule observation que je voudrais formuler, en regrettant sans doute — je m'adresse à notre rapporteur — qu'il soit trop tard pour introduire cette possibilité dans la loi. Bien qu'ayant assisté au débat en commission, je n'y avais pas pensé. Mais on ne peut penser à tout, surtout à la fin d'une session comme celle-ci. C'est donc seulement maintenant que cela me vient à l'esprit. Il serait plus juste de permettre au juge des référés — non de l'y obliger, bien sûr — de fixer une indemnité d'occupation qui soit quelque peu différente du montant du loyer.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — L'article L. 613-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :

« Le juge des référés de la situation de l'immeuble peut, par dérogation aux dispositions de l'article 1244 du code civil, accorder des délais renouvelables excédant une année aux occupants de locaux d'habitation ou à usage professionnel, dont l'expulsion aura été ordonnée judiciairement, chaque fois que le relogement des intéressés ne pourra avoir lieu dans des conditions normales, sans que lesdits occupants aient à justifier d'un titre à l'origine de l'occupation.

« Cette disposition n'est pas applicable lorsque le propriétaire exerce son droit de reprise dans les conditions prévues à l'article 19 de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948. »

Par amendement n° 1, M. Laucournet propose de supprimer le dernier alinéa du texte présenté pour l'article L. 613-1 du code de la construction et de l'habitation.

La parole est à M. Laucournet.

**M. Robert Laucournet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, vous ne m'en voudrez pas de revenir à l'inspiration qui m'a guidé lorsque j'ai rédigé cette proposition de loi.

Je connais la position de la commission, mais je tiens à m'exprimer aujourd'hui devant le Sénat qui doit se prononcer, en définitive, en toute connaissance de cause sur ce texte.

J'ai apprécié le rapport de notre collègue Jean-Marie Girault et j'ai retenu dans son intervention cette phrase où il disait que cette proposition de loi avait le mérite de poser à nouveau le problème et de chercher, cette fois-ci, à le résoudre de manière définitive en supprimant toute date limite d'application. Le rapporteur ajoutait que la commission se félicitait qu'il en soit ainsi puisque, dès 1973, elle avait indiqué le chemin qui

lui paraissait le meilleur, c'est-à-dire qu'il convenait de prévoir une disposition permanente dont l'usage serait soumis à des conditions précises.

L'amendement que j'ai l'honneur de présenter devant le Sénat va dans ce sens. Il tend à supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 613-1 du code de la construction et de l'habitation. En vertu du dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, le juge ne pourrait pas, lorsque le propriétaire exercerait son droit de reprise, accorder des délais supérieurs à un an pour l'exécution des expulsions.

Cette restriction peut être néfaste et il semble préférable de laisser au juge la liberté de déterminer, selon les cas, les délais qu'il estime nécessaires. Je voudrais m'expliquer sur ce point.

L'article L. 613-1 du code de la construction et de l'habitation vise à permettre au juge de remédier à des situations socialement douloureuses, situations dont nous avons connaissance tous les jours — M. Guy Petit le disait à l'instant — comme présidents d'offices d'H. L. M. ou comme maires.

En application de ce texte, le juge des référés peut, contrairement aux dispositions de l'article 1244 du code civil, accorder des délais renouvelables excédant une année aux occupants de locaux d'habitation dont l'expulsion aura été ordonnée judiciairement. Pour ce faire, le juge doit, selon les articles L. 613-1 et L. 613-2 du code de la construction et de l'habitation, tenir compte « de la bonne ou mauvaise volonté manifestée par l'occupant dans l'exécution de ses obligations, des situations respectives du propriétaire ou de l'occupant, notamment en ce qui concerne l'âge, l'état de santé, la qualité de sinistré par fait de guerre, la situation de famille ou de fortune de chacun d'eux ».

On voit par conséquent que le juge, pour prendre sa décision, doit tenir compte de tous les éléments concernant tant le propriétaire que le locataire.

Il nous semble donc peu légitime de limiter cette possibilité offerte au juge de résoudre des situations concrètes. Or, le dernier paragraphe de l'article 1<sup>er</sup> dispose que lorsque le propriétaire voudra récupérer son logement pour l'habiter lui-même ou le faire habiter par sa famille, le juge ne pourra pas accorder des délais à l'expulsion.

Si ce droit de reprise se justifie intellectuellement, l'expérience montre que son application conduit fréquemment à des abus manifestes. La jurisprudence est riche d'utilisations injustifiées de ce mécanisme. Nous savons tous que, fréquemment, le droit de reprise est détourné de son sens et que, sous prétexte de reloger une partie de leur famille, de nombreux propriétaires utilisent ces procédures pour expulser leurs locataires. Il nous semble donc abusif que le juge ne puisse pas accorder de délai quand le propriétaire demande à bénéficier de son droit de reprise.

D'autant que — il convient de le souligner — conformément à l'article L. 613-2 du code de la construction et de l'habitation, le juge doit, pour accorder des délais à l'exécution de la décision d'expulsion, tenir compte de la situation de famille du propriétaire. Il est donc évident que, dans le cas où le propriétaire aura besoin du logement pour se loger lui-même ou pour donner une habitation aux membres de sa famille qui en ont besoin, le juge n'accordera pas de délai de grâce au locataire.

Seul le juge est capable d'apprécier la réalité de la situation et de déterminer qui doit, dans chaque cas d'espèce, être protégé.

C'est pourquoi je vous demande de supprimer le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, qui empêcherait le juge d'exercer pleinement sa mission. Tel est l'objet de l'amendement n° 1 que je viens de défendre. (*Applaudissements sur les travées socialistes et de la gauche démocratique.*)

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

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** La commission s'est interrogée sur le bien-fondé de l'amendement proposé par M. Laucournet.

La loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948 a déterminé les cas dans lesquels le droit de reprise peut être exercé. A l'article 19, il s'agit du cas du propriétaire qui, pour lui-même ou pour l'un des siens, a besoin de son logement. C'est là une situation qui, en soi, mérite d'être prise en considération.

L'article 19 a d'ailleurs posé un certain nombre d'exigences. Si l'immeuble a été acquis depuis plus de dix ans, le propriétaire peut engager la procédure de reprise sans aucun préalable. En revanche, si l'immeuble a été acquis depuis moins de quatre ans, la reprise n'est pas possible. Dans le cas où l'acquisition se situe entre quatre et dix ans, le législateur a introduit un mécanisme de régulation. Il a en effet voulu éviter un certain nombre d'abus du genre de ceux que dénonçait tout à l'heure notre collègue M. Laucournet. Le législateur a précisé que la demande de reprise ne pourrait être présentée devant la juridiction des loyers que si le propriétaire justifie que son acquisition a été véritablement envisagée pour des raisons qui tiennent à la nécessité de se loger.

La commission des lois a donc estimé que le dispositif prévu par la loi de 1948 en son article 19 assurait la protection de la personne se trouvant dans les lieux. La procédure que le propriétaire devra engager avant d'exercer son droit de reprise, et après en avoir obtenu l'autorisation préalable, durera des mois, sinon deux ou trois ans, notamment dans la région parisienne où les procédures n'ont pas la réputation d'être expéditives.

Ensuite, le tribunal qui admettra la recevabilité de la demande de reprise devra apprécier son bien-fondé. C'est la deuxième sécurité accordée au locataire.

Sur le fond même de la demande, une procédure plus ou moins longue sera introduite. Lorsque le juge statuera au fond, il ne manquera pas d'accorder un délai au locataire. Une fois le délai expiré, interviendra éventuellement le juge des référés, qui pourra, dans la limite d'un an, aux termes de l'article 1244 du code civil, accorder un nouveau délai d'un an.

La commission des lois a considéré que cette succession d'incidents de procédure et de délais accordés à l'occupant ne militaient pas en faveur de l'adoption de l'amendement proposé par M. Laucournet. Il ne s'agit pas de restreindre les droits des occupants, mais simplement de les adapter à la réalité.

Dans ces conditions, la commission des lois vous propose de ne pas accepter l'amendement déposé par notre collègue.

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

**M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je comprends parfaitement les motivations de M. Laucournet, mais il faut bien voir qu'à l'article 1<sup>er</sup> — mon argumentation vaudra également pour l'amendement suivant — le Gouvernement se trouvait en face de deux rédactions : celle qui était proposée par M. Laucournet et celle qui était présentée par la commission des lois.

J'ai eu l'occasion d'indiquer dans mon exposé que le Gouvernement avait adopté la rédaction de la commission parce qu'elle renforce considérablement la situation des locataires, mais que cela ne devait pas se faire au détriment des propriétaires qui usent légitimement de leur droit de reprise.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement demande au Sénat de rejeter cet amendement.

**M. Marcel Rudloff.** Je demande la parole.

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

**M. Marcel Rudloff.** Certes, il est désagréable de devoir s'opposer à l'auteur d'un amendement, mais il s'agit, en l'occurrence, de deux choses différentes.

L'idée qui a été à l'origine de l'initiative de M. Laucournet — que la commission a reprise par l'intermédiaire de son rapporteur — est que, à la suite de l'augmentation des loyers — M. Guy Petit l'a rappelé — est apparue une série de décisions de justice ordonnant des expulsions, les locataires ne remplissant plus les obligations que les propriétaires avaient mises à leur charge. Le juge ne pouvait alors très normalement que constater la résiliation du bail et, par voie de conséquence, il devait ordonner l'expulsion.

Le juge des référés pouvait de toute façon accorder un délai d'évacuation. M. Laucournet demande très judicieusement — et la commission des lois l'a suivi — qu'en cette matière le pouvoir du juge des référés soit étendu. Mais il s'agit, bien entendu, d'un pouvoir exceptionnel qui doit être accordé en considération des intérêts respectifs en présence : ceux du propriétaire et ceux du locataire.

Le texte de la commission des lois prend en considération la situation de famille du propriétaire. Mais il existe des jugements d'expulsion qui sont pris sur la base non pas d'une inexécution des obligations du locataire, mais du droit de reprise attribué au propriétaire dont la famille ne bénéficie pas de conditions d'habitation suffisantes. Tel est le sens de l'article 19 de la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948.

Il est rappelé que la décision de grâce du juge des référés doit prendre en considération la situation respective des parties. Par définition même, un propriétaire auquel le juge compétent a reconnu qu'il avait droit au bénéfice des dispositions de l'article 19 parce que sa famille est mal logée, se trouve dans une situation intéressante et est exclu du bénéfice de la nouvelle orientation que nous donnons à la tâche du juge des référés.

Dans ces conditions, je crois que la position prise par la commission des lois et rappelée par son rapporteur, voilà un instant, est parfaitement logique et qu'elle tient tout à fait compte des situations respectives des deux parties.

Quant aux abus en matière d'exercice du droit de reprise auxquels M. Laucournet a fait allusion tout à l'heure, ils doivent être sanctionnés non pas par le juge des référés, mais par le juge du fond qui, au préalable, examine si le propriétaire abuse ou non de ce droit.

Dans ces conditions, malgré l'estime et le respect que l'on doit avoir pour l'initiateur de cette intéressante réforme, je pense que la modification apportée à la proposition de loi par la commission des lois est très judicieuse.

**M. Robert Laucournet.** Je demande la parole.

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

**M. Robert Laucournet.** Je ne voudrais pas, mes chers collègues, allonger ce débat, mais pour l'information du Sénat il me semble utile de relire le dernier alinéa que la commission a ajouté à l'article 1<sup>er</sup> : « Cette disposition n'est pas applicable lorsque le propriétaire exerce son droit de reprise dans les conditions prévues à l'article 19 de la loi n° 48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948. »

Par cette suppression, nous entendons donner au juge la possibilité d'exercer pleinement sa mission, car nous pensons qu'il est seul capable d'apprécier réellement la situation et de déterminer qui doit, dans chaque cas d'espèce, être protégé. En effet, en vertu de l'article 613-2 du code de la construction et de l'habitation, le juge doit s'inquiéter des situations respectives du propriétaire et du locataire, de leur âge, de leur santé, de leur situation économique. Nous voulons effectivement que ce soit le juge qui ait le dernier mot.

Voilà pourquoi j'insiste encore pour que le Sénat nous suive dans cet amendement en supprimant le dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

## Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — L'article L. 613-2 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :

« La durée des délais prévus à l'article précédent ne peut, en aucun cas, être inférieure à trois mois ni supérieure à trois ans. Pour la fixation de ces délais, il doit être tenu compte de la bonne ou mauvaise volonté manifestée par l'occupant dans l'exécution de ses obligations, des situations respectives du propriétaire et de l'occupant, notamment en ce qui concerne l'âge, l'état de santé, la qualité de sinistré par faits de guerre, la situation de famille ou de fortune de chacun d'eux, les circonstances atmosphériques, ainsi que les diligences que l'occupant justifie avoir faites en vue de son relogement. »

Par amendement n° 2, M. Laucournet propose de supprimer cet article.

La parole est à M. Laucournet.

**M. Robert Laucournet.** Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs les sénateurs, M. le secrétaire d'Etat a déjà signalé qu'il existait un lien entre ces deux amendements et que la commission des lois et le Gouvernement avaient le même sentiment à l'égard de ce texte. Mais je voudrais, comme je l'ai fait pour l'article 1<sup>er</sup>, défendre également cet amendement, mais de façon très brève.

La nouvelle rédaction de l'article L. 613-2 du code de la construction et de l'habitation qui nous est proposée conduit à créer une limite de trois ans en ce qui concerne les délais que le juge peut accorder aux occupants de locaux d'habitation dont l'expulsion aura été ordonnée judiciairement, même si le relogement des intéressés ne peut avoir lieu dans des conditions normales.

Comme pour l'amendement que je vous ai proposé à l'article précédent, il est préférable de laisser au juge le soin de déterminer, en fonction des situations réciproques du propriétaire et du locataire — comme l'impose, d'ailleurs, l'article L. 613-2 du code de la construction et de l'habitation — les délais que chaque cas particulier nécessite.

Il faut, encore une fois, rappeler que, pour fixer cette date, le juge des référés doit, selon l'article L. 613-2, prendre en considération les situations réciproques du propriétaire et du locataire.

C'est pourquoi il nous semble qu'il vaudrait mieux conserver l'actuelle rédaction de l'article L. 613-2 du code de la construction et de l'habitation et supprimer l'article 2 du texte qui nous est proposé.

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

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** Je suis désolé de reprendre la parole pour dire à notre collègue M. Laucournet que la commission des lois n'a pas émis un avis favorable à cet amendement.

Je pense que le Parlement fait un gros effort en acceptant, comme le demande M. Laucournet, que des dispositions qui étaient considérées comme transitoires et reconduites comme telles au fil des années deviennent permanentes. C'est un acquis qui sera tout à l'heure consacré.

La commission des lois pense que c'est très bien mais, dans le cadre d'une disposition qui devient permanente, le législateur doit-il définitivement abandonner le mot qu'il a à dire sur le point de savoir si un juge des référés peut indéfiniment prolonger les délais ?

Je crois qu'un problème d'éthique se pose. Le propriétaire est tout de même quelqu'un dont on ne doit pas faire abstraction. On peut mesurer ses obligations et ses devoirs, mais aussi ses droits.

Nous nous intéressons également au cas des personnes qui sont l'objet d'une décision d'expulsion, et les critères qu'un juge peut retenir pour prolonger le maintien dans les lieux sont envisagés de façon très large par le législateur. Mais faut-il admettre que le juge des référés puisse prolonger indéfiniment ce maintien dans les lieux, c'est-à-dire qu'à la limite le propriétaire ne puisse jamais récupérer l'appartement ou l'immeuble dont il est propriétaire ? La commission des lois ne l'a pas pensé et elle a prévu un délai maximal de trois ans, délai tout de même considérable et qui doit permettre à une personne qui est l'objet d'une menace d'expulsion de retrouver un logement. Nous ne vivons pas dans un pays où la crise du logement est telle qu'en trois ans on ne puisse pas régler une situation de ce genre.

C'est pourquoi la commission des lois demande très fermement au Sénat de ne pas accepter l'amendement de notre collègue.

Je reprendrai une formule qui est prôtée à un précédent chef de l'Etat : « Là où il n'y a plus de borne, il n'y a plus de limite. » Je crois que le Sénat, et plus généralement le législateur, a son mot à dire. Il doit être généreux et conciliant, mais il lui appartient aussi de veiller à la barre au-dessus de laquelle il ne doit pas être possible de passer.

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

**M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, je me suis attaché, à propos du premier amendement, à indiquer les raisons pour lesquelles le Gouvernement, tout en comprenant les motivations de M. Laucournet, s'était rallié au texte de la commission. Ce qui a été vrai pour le premier amendement l'est également pour le second. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement vous demande de le repousser.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

## Article additionnel.

**M. le président.** Par amendement n° 3, M. Parmantier propose, après l'article 2, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa de l'article L. 613-3 du code de la construction et de l'habitation, un nouvel alinéa ainsi rédigé est inséré :

« Dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de la Réunion et de Saint-Pierre-et-Miquelon, l'autorité administrative, après avis conforme du conseil général, fixe le point de départ de cette période de trois mois et demi et, le cas échéant, la divise de manière à tenir compte des particularités climatiques propres à chacun de ces départements. »

La parole est à M. Parmantier.

**M. Bernard Parmantier.** Mes chers collègues, l'article L. 613-3 du code de la construction et de l'habitation interdit de procéder à des expulsions entre le 1<sup>er</sup> décembre et le 15 mars, sauf si le relogement des intéressés est assuré de manière satisfaisante.

Les raisons de cette vieille disposition sont aisées à comprendre : la rigueur climatique qui caractérise cette période en Europe impose que personne ne puisse être privé de son logement pour quelque raison que ce soit.

En vertu de l'article L. 661-1 du code de la construction et de l'habitation, la même règle s'applique dans les départements d'outre-mer, sauf à Saint-Pierre-et-Miquelon. Or, bien évidemment, les conditions climatiques de ces départements sont différentes de celles de la métropole.

S'il existe des périodes, en particulier la saison des pluies, qui justifient que l'on ne procède pas à des expulsions, celles-ci ne se situent pas toujours entre le 1<sup>er</sup> décembre et le 15 mars.

Compte tenu de la diversité des climats des départements d'outre-mer, il est nécessaire de prévoir que ce soit l'autorité administrative, après avis conforme du conseil général, qui détermine la période pendant laquelle on ne pourra pas expulser des occupants de locaux d'habitation. Il apparaît particulièrement justifié d'étendre également ces mesures à Saint-Pierre-et-Miquelon, qui connaît un climat très rude.

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

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** La commission des lois partage le point de vue de M. Parmantier, mais pour des raisons de forme et de commodité elle a déposé un amendement n° 5 rectifié qui s'insérerait après l'article 3, et qui reprend la même idée.

Dans ces conditions, je souhaite que l'amendement n° 3 soit réservé jusqu'après l'examen de l'amendement n° 5 rectifié, ce qui permettra peut-être à M. Parmantier de le retirer.

**M. Bernard Parmantier.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Parmantier, pour répondre à la commission.

**M. Bernard Parmantier.** Je crois que nous allons pouvoir nous mettre très facilement d'accord.

J'ai également proposé un amendement n° 4 tendant, après l'article 4, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa de l'article L. 661-1 du code de la construction et de l'habitation est rédigé comme suit :

« Elles ne s'appliquent pas aux départements de Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de l'article L. 613-3 du présent code. »

Cet amendement de coordination vise à préciser que, contrairement aux dispositions actuelles du deuxième alinéa de l'article L. 661-1 du code de la construction et de l'habitation, l'article L. 613-3 s'applique à Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'amendement n° 5 rectifié, dont j'ai, bien entendu, pris connaissance, répond parfaitement au souci qui a inspiré mes deux amendements et, en outre, la disposition qu'il propose s'insère plus facilement dans le code de la construction et de l'habitation.

Aussi je renonce à ces deux amendements.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est retiré et M. Parmantier renonce par avance à l'amendement n° 4, qu'il avait déposé et dont il vient de donner lecture.

### Article 3.

**M. le président.** « Art. 3. — L'article 641-11 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :

« Les attributions d'office de logements en cours au 1<sup>er</sup> janvier 1976 peuvent, par dérogation à l'article L. 641-1, être renouvelées en faveur des personnes âgées de plus de soixante-cinq ans, ou de soixante ans en cas d'invalidité au travail, dont les ressources n'excèdent pas le plafond fixé pour bénéficiaire de la location d'une habitation à loyer modéré ordinaire. » — (Adopté.)

### Article additionnel.

**M. le président.** Par amendement n° 5 rectifié, M. Jean-Marie Girault, au nom de la commission des lois, propose, après l'article 3, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. — L'article L. 661-1 du code de la construction et de l'habitation est rédigé comme suit :

« Les dispositions du présent livre ne s'appliquent pas aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, à l'exception du titre I<sup>er</sup>, chapitres III et IV, et du titre II, chapitre II.

« Elles ne s'appliquent pas au département de Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de l'article L. 613-3. »

« II. — Il est inséré dans le titre VI du code de la construction et de l'habitation un article L. 661-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 661-2. — Pour l'application de l'article L. 613-3, l'autorité compétente, après avis conforme du conseil général, fixe le point de départ de la période de trois mois et demi prévue pour le sursis à expulsion et, le cas échéant, la divise de manière à tenir compte des particularités climatiques propres à chacun de ces départements. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Jean-Marie Girault, rapporteur.** En fait, c'est M. Parmantier qui a mis la commission des lois sur la voie. Nous avons été saisis de ses deux amendements et c'est uniquement pour des raisons de forme que nous avons proposé cet article additionnel.

Dans ces conditions, il n'y a plus aucune divergence de position entre la commission et l'auteur des précédents amendements et le Sénat peut voter sans aucune difficulté cette disposition.

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

**M. Marcel Cavallé, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

### Article 4.

**M. le président.** « Art. 4. — Les articles 1<sup>er</sup> modifié et 1<sup>er</sup> bis de la loi n° 51-1372 du 1<sup>er</sup> décembre 1951 ainsi que l'article 2 modifié de la loi n° 73-627 du 10 juillet 1973 sont abrogés. » — (Adopté.)

### Intitulé.

**M. le président.** La commission des lois propose de rédiger comme suit l'intitulé de la proposition de loi : « Proposition de loi tendant à modifier certaines dispositions du code de la construction et de l'habitation. »

Il n'y a pas d'opposition ?...

L'intitulé est ainsi rédigé.

### Vote sur l'ensemble.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

**M. Raymond Dumont.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Dumont, pour expliquer son vote.

**M. Raymond Dumont.** Les élus communistes sont alertés presque quotidiennement pour empêcher des expulsions et trouver une solution au problème du relogement, qui est extrêmement douloureux et souvent même dramatique pour les familles les moins fortunées.

Bien entendu, nous regrettons qu'une majorité se soit dégagée pour repousser l'amendement n° 2 qui, au fond, n'accordait aucun droit nouveau mais qui maintenait la rédaction actuelle de l'article L. 613-2 du code de la construction et n'imposait aucune limite au juge pour fixer le délai pendant lequel l'expulsion ne pouvait être pratiquée.

Néanmoins, nous voterons le texte qui nous est soumis car il donne des garanties supplémentaires, notamment un caractère définitif et une base législative à certaines garanties en faveur des familles menacées d'expulsion.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.)

**M. le président.** Je constate, monsieur Laucournet, que votre proposition de loi a été adoptée à l'unanimité. (Applaudissements.)

— 4 —

## MAINTIEN DES DROITS, EN MATIERE DE SECURITE SOCIALE, DE CERTAINES CATEGORIES D'ASSURES

### Adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence.

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif au maintien des droits, en matière de sécurité sociale, de certaines catégories d'assurés. [N° 59 et 93 (1979-1980).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Roland du Luart, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi soumis à notre examen se situe à la confluence de deux réformes essentielles engagées par le Gouvernement : d'une part, il participe à l'effort de généralisation de la sécurité sociale et coïncide avec la publication, annoncée comme très prochaine, des décrets d'application de la loi du 2 janvier 1978, relatifs notamment à la mise en œuvre de l'assurance personnelle ; d'autre part, il tire les conséquences, au plan de la sécurité sociale, de la loi du 16 janvier 1979, relative à l'aide aux travailleurs privés d'emploi, et constitue en même temps la partie législative de la réforme de l'Agence nationale pour l'emploi.

Ce texte justifie donc son titre qui tend à définir les conditions du maintien des droits, en matière de sécurité sociale, de certaines catégories d'assurés, plus particulièrement des chômeurs.

Qu'il soit permis à votre rapporteur, avant d'examiner plus au fond le projet de loi, de faire quelques remarques préalables qui traduisent le sentiment profond qu'un tel dispositif lui inspire.

En effet, la crise économique, par ses conséquences sur la situation de l'emploi et sur les équilibres financiers de notre système de protection sociale, fait ressortir avec plus d'acuité encore la persistance d'une certaine pauvreté dans une société aussi avancée que la nôtre et pourtant peu capable de s'opposer à la mécanique redoutable à l'exclusion sociale des populations les plus défavorisées. Les efforts de redistribution économique et sociale ne suffisent pas toujours à résister à cette mécanique, exigeant alors la mise en œuvre de mesures d'assistance ou de secours qui perpétuent dépendance et irresponsabilité.

A cet égard, le projet de loi qui vous est soumis doit constituer un effort d'équilibre. Mais cet équilibre peut apparaître, sur quelques points, par trop instable. Corrigeant les effets négatifs de certains aspects de notre législation, il pourrait cependant conduire, en particulier pour ce qui concerne les chômeurs âgés, les jeunes et certaines catégories de femmes, à des phénomènes de marginalisation inacceptables.

L'Assemblée nationale, soutenue dans son désir d'améliorer le dispositif initial par l'esprit d'ouverture du Gouvernement, a déjà apporté certains correctifs nécessaires.

Son effort mérite d'être encore prolongé et notre commission des affaires sociales a la faiblesse de penser que les amendements qu'elle soumet à votre approbation répondent à cette nécessité.

Incontestablement le projet de loi constitue un aboutissement aux réponses apportées à trois de vos préoccupations essentielles, monsieur le ministre : déconnecter l'inscription à l'Agence nationale pour l'emploi de la couverture sociale, tirer toutes les conséquences au plan de la sécurité sociale de la loi du 16 janvier 1979 relative à l'indemnisation du chômage, inscrire ce second objectif dans le cadre plus large d'une harmonisation des règles de couverture sociale et de la mise en œuvre de l'assurance personnelle.

Tout d'abord, le projet de loi s'inscrit dans une réforme plus large de l'Agence nationale pour l'emploi.

Le Parlement, monsieur le ministre, aurait pu être saisi de ce projet de réforme si le Gouvernement, excipant de la décision du Conseil constitutionnel du 25 juillet 1979, avait estimé qu'elle relevait du pouvoir réglementaire.

C'est une réforme qui tire les conclusions du rapport qu'avant d'entrer au Gouvernement M. Farge avait été chargé d'établir sur le fonctionnement de l'Agence nationale pour l'emploi. Les conclusions de ce rapport étaient sévères, qui décriaient les maux dont souffre l'Agence nationale pour l'emploi, notamment la lourdeur administrative de ses services et son incapacité à exercer effectivement sa fonction de placement.

La réforme en cours se trouvait inscrite en filigrane dans la loi du 16 janvier 1979 à laquelle j'ai déjà fait allusion. La loi prévoyait, en effet, qu'à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1979 — en fait cette règle ne sera mise en œuvre qu'à la fin de ce mois — les tâches de constitution des dossiers de demande d'attribution des aides aux travailleurs privés d'emploi seraient transférées aux Assedic.

Pour l'essentiel, la réforme que vous allez mettre en œuvre dote l'Agence d'un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial. Un conseil d'administration sera placé auprès de la direction générale et, au plan national comme au niveau local, l'Agence sera dotée d'une direction de comité consultatif où seront appelés à siéger les partenaires sociaux.

Le personnel de l'Agence nationale pour l'emploi restera soumis à un statut de droit public, qui garantira le maintien de ses droits et l'Agence conservera sa tâche de recensement des demandeurs d'emploi et continuera de publier des statistiques en stocks et en flux. Ainsi pourra-t-elle se consacrer enfin à sa tâche essentielle : améliorer la connaissance du marché du travail pour mieux remplir sa fonction de placement.

Le projet de loi qui vous est soumis, mes chers collègues, constitue donc la réponse à l'une des propositions du rapport établi en son temps par M. le secrétaire d'Etat à la sécurité sociale. Selon ce rapport, l'inscription à l'Agence nationale pour l'emploi devait être totalement déconnectée des tâches de gestion du chômage, à la fois à l'égard des Assedic et de la sécurité sociale.

Pour sa part, le présent projet de loi ne déconnecte que la sécurité sociale, traduisant ainsi le refus du Gouvernement d'aller aussi loin que le lui suggérait le rapport précité. Dans le mécanisme qui vous est proposé, mes chers collègues, deux points sont essentiels : en premier lieu, l'inscription à l'Agence demeure une condition d'attribution des allocations versées par les Assedic, mais le contrôle des actes positifs accomplis par

les chômeurs en vue de retrouver un emploi est confié aux services extérieurs du travail ; en second lieu, l'affiliation à la sécurité sociale résulte elle-même du bénéfice de l'une de ces allocations et non plus de l'inscription à l'Agence.

J'ai indiqué, au début de mon exposé, que le projet de loi que nous examinons aujourd'hui constituait aussi une conclusion de la loi relative à l'indemnisation du chômage, en tirant les conséquences de son dispositif qui prévoyait notamment une limitation dans le temps de la durée d'indemnisation.

Ainsi, la combinaison de cette limitation de l'indemnisation dans le temps et du principe de la déconnexion entraîne-t-elle deux conséquences essentielles : désormais, le bénéfice des prestations maladie maternité et de la validation des droits au titre de l'assurance vieillesse ne saurait être accordé qu'aux chômeurs indemnisés ; au contraire, hors de la période d'indemnisation, aucune couverture sociale n'est désormais plus accordée.

Il restait donc, monsieur le ministre, à prévoir comment s'organiserait désormais la couverture sociale des travailleurs privés d'emploi, hors de la période d'indemnisation.

Vous avez choisi de porter à douze mois le délai de trois mois qui, jusqu'à présent, préservait le bénéfice des prestations à ceux des assurés qui perdraient cette qualité. De cette manière, vous prolongez d'un an les droits des chômeurs qui ne sont plus indemnisés. Mais, surtout, vous étendez le bénéfice de cette règle à tous les assurés. Ainsi, la modification de l'article L. 253 du code de la sécurité sociale, à laquelle vous procédez, constitue-t-elle une mesure de portée générale dont notre commission n'a pu que se féliciter.

Quant à nos chômeurs indemnisés, qui auront donc bénéficié, à l'issue de l'indemnisation, d'une prolongation de leur couverture sociale de douze mois, ils pourront, à l'issue de ce délai, adhérer à l'assurance personnelle. Certes, la cotisation à l'assurance personnelle pourrait être relativement élevée. Mais vous nous direz tout à l'heure, monsieur le ministre, que cette cotisation sera réduite, notamment pour tenir compte de la situation familiale de l'assuré.

En outre, vous avez su tirer les conséquences, à l'Assemblée nationale, des observations qui avaient été formulées par M. Gissingier.

Tels sont les principaux traits de la réforme que vous nous proposez.

Cependant, je ne vous le cache pas, monsieur le ministre, la commission y a vu quelques dangers.

D'abord, elle a examiné avec attention les remarques de ceux qui pensent que cette réforme pourrait aboutir à une « manipulation » des stocks du chômage. Il est vrai que, dès lors que le fait de s'inscrire à l'agence nationale pour l'emploi ne permet plus d'obtenir la couverture sociale, une partie des demandeurs d'emploi seront dissuadés de s'adresser à l'agence. On estime à environ 20 p. 100 l'effectif des demandeurs qui ne s'inscrivaient que pour bénéficier de la couverture de la sécurité sociale. Cependant, si l'agence, dotée de son nouveau statut, exerce enfin effectivement sa fonction de placement, la confiance que lui feront les véritables demandeurs les amèneront peut-être à utiliser ses services.

D'autre part, je souhaiterais avoir de vous, monsieur le ministre, sinon du ministre du travail, qui n'est pas présent aujourd'hui, la garantie que les statisticiens sauront tenir compte des mouvements de population qu'entraînera la réforme que nous examinons.

Mais il est un danger plus réel de ce projet de loi, qui limite d'une manière quelquefois excessive les droits des assurés, et notamment des chômeurs âgés et des jeunes. Voulant limiter les excès du texte initial, l'Assemblée nationale a introduit des dispositions nouvelles d'une portée souvent importante.

D'abord, elle a souhaité que la prise en charge par l'aide sociale de la cotisation d'assurance personnelle n'entraîne pas, pour les travailleurs privés d'emploi qui le demanderaient, l'application des règles relatives à l'obligation alimentaire. Vous avez accepté cette proposition, monsieur le ministre. Ensuite, vous avez vous-même proposé à nos collègues députés que les jeunes contraints de s'affilier à l'assurance personnelle paient une cotisation forfaitaire d'un montant peut être élevé, d'environ 450 francs.

Enfin, pour ce qui concerne les droits de tous les assurés, l'Assemblée nationale a étendu l'allongement du délai de trois à douze mois de la couverture sociale des assurés qui perdent cette qualité à tous les régimes d'assurance maladie.

Notre commission des affaires sociales a donc retenu à la fois la philosophie du dispositif que vous nous avez proposé et les modifications qu'a entendu lui apporter l'Assemblée nationale. Elle proposera donc simplement au Sénat, tout à l'heure, de poursuivre le travail accompli pour assurer la meilleure couverture possible aux chômeurs.

Pour ce faire, elle proposera deux types d'amendements. Les uns tendent à une meilleure rédaction du texte, pour harmoniser le dispositif avec les assurances gouvernementales. Les autres visent à étendre encore les droits de certaines catégories particulières : les jeunes et leur famille, par le prolongement de la durée de versement des prestations familiales ; les chômeurs âgés, par la validation gratuite des périodes de chômage non indemnisées au titre de l'assurance vieillesse, sous des conditions d'âge et de durée de cotisation ; certaines catégories de bénéficiaires de l'article L. 253, par une meilleure rédaction de cet article ; les travailleurs privés d'emploi avant la date d'entrée en vigueur de la présente loi, pour leurs droits à la retraite.

Sur le plan financier, cette réforme aura un effet globalement neutre.

Telles étaient les quelques observations que je voulais présenter sur ce projet de loi. Sous la réserve de l'adoption de ses amendements, votre commission des affaires sociales demandera au Sénat de l'adopter. (Applaudissements.)

(M. André Méric remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. ANDRÉ MERIC,  
vice-président.

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

M. Pierre Gamboa. Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, avec le projet de loi relatif au maintien des droits en matière de sécurité sociale de certaines catégories d'assurés, nous sommes en présence de l'un des volets de la politique gouvernementale qui vise à faire supporter au plus grand nombre de catégories sociales de ce pays l'austérité, le recul de la couverture sociale, alors que, dans le même temps, quelques groupes industriels et bancaires s'assurent, avec l'aide du Gouvernement, des profits fabuleux. Je ne prendrai qu'un exemple : le groupe Elf et la Compagnie française des pétroles réaliseront, en 1979, un bénéfice renforcé de 15 milliards de francs !

A la vérité, avec ce projet de loi, trois objectifs essentiels sont visés par le Gouvernement : en premier lieu, entériner la déconnexion des agences nationales pour l'emploi de la couverture sociale des demandeurs d'emploi ; en deuxième lieu, réduire la couverture sociale d'un certain nombre de catégories : jeunes, primo-demandeurs d'emploi, chômeurs, travailleurs à l'approche de la retraite ; en troisième lieu, préparer, à terme, par le truchement de l'aide sociale, un transfert massif de charges en direction des collectivités locales. C'est ce que je vais essayer de démontrer.

Sur le fond, loin de s'attaquer aux racines du mal, les dispositions gouvernementales auront comme résultat de frapper encore plus durement les catégories sociales qui subissent déjà de plein fouet les conséquences de la crise. En effet, une des données majeures de l'aggravation de la crise est bien la réduction du pouvoir d'achat, le rétrécissement du marché national.

En effet, réduire les couvertures sociales, porter atteinte à des revenus dont la plupart sont déjà très modestes, c'est faire régresser la consommation, c'est faire régresser, à terme, la production. C'est injuste et inefficace. C'est un nouveau facteur d'aggravation de la crise.

Monsieur le ministre, votre Gouvernement et votre majorité ont voulu, avec la loi du 16 janvier 1979, abandonner la référence à l'A. N. P. E. pour l'indemnisation du chômage. Aujourd'hui, vous complétez votre dispositif sur le plan de la couverture sociale.

A la vérité, sous le prétexte de rationaliser le rôle des agences nationales pour l'emploi, vous poursuivez un double objectif : minimiser le nombre de chômeurs, qui témoigne avec éclat du caractère néfaste de votre politique ; faire des économies substantielles sur la couverture sociale d'un certain nombre de chômeurs qui seront exclus du champ d'application de la loi.

J'ai relevé que, lors de la discussion de ce texte à l'Assemblée nationale, à la fin du mois de novembre, vous aviez pu dire, monsieur le ministre, que près de 25 p. 100 des chômeurs inscrits dans les A. N. P. E. ne relevaient pas des normes du bureau international du travail. Ce propos est à la fois curieux et scandaleux. Curieux, parce que vous ne tenez pas compte, dans la pratique, des véritables normes du B. I. T., qui, aujourd'hui, permettent de déterminer qu'il y a en France 1 800 000 chômeurs. Scandaleux parce que nous considérons que c'est une véritable insulte à l'égard de centaines de milliers de jeunes, de femmes, de travailleurs plus âgés qui sont dans la détresse en raison de la crise, dans laquelle ils n'ont aucune responsabilité, que d'introduire l'idée qu'ils seraient de faux chômeurs.

A la vérité, le vrai scandale, c'est qu'une société jette sur le marché du travail un jeune sur deux sans aucune formation professionnelle. Le scandale, c'est qu'une société n'assure pas une véritable formation professionnelle aux femmes. Le scandale, c'est qu'une société crée des conditions telles qu'après quarante ans le travailleur qui n'est plus considéré comme productif est chassé de la production.

Propos de propagande, me direz-vous, monsieur le ministre ! Il faudra alors expliquer — et je prends là en compte vos propres chiffres — pourquoi le chômage est passé de 383 000 unités en 1972 à 497 000 unités en 1974, puis à 1 071 000 en 1977, enfin à 1 479 000 en octobre 1979.

A la vérité, votre texte de loi vise à la fois à minimiser la véritable ampleur du chômage et à restreindre gravement la couverture sociale actuelle, et ce n'est pas l'extension à douze mois de la période pendant laquelle les assurés qui ne sont plus assujettis à la sécurité sociale continueront à bénéficier d'une couverture sociale qui est de nature à modifier notre jugement de fond ; il s'agit simplement ici d'atténuer quelque peu la gravité des dispositions contenues dans les autres articles. C'est pourquoi le groupe communiste a présenté un amendement qui vise à la suppression de l'article 1<sup>er</sup>.

Actuellement, sur 1 430 000 demandeurs d'emplois inscrits à l'A. N. P. E., un million environ seulement sont indemnisés. La réforme proposée aura donc pour effet de faire disparaître des statistiques du chômage plusieurs centaines de milliers de travailleurs.

De surcroît, et c'est un des aspects les plus nocifs de ce texte s'il devait être adopté par le Parlement, seuls les chômeurs indemnisés bénéficieraient d'une couverture sociale. Quelle régression ! Nous sommes loin des vœux pieux formulés lors du débat ayant trait à la généralisation de la sécurité sociale !

J'ajoute que le groupe de travail — présidé par M. Barjot — qui a étudié cette question à la demande du Gouvernement notait dans son rapport : « Il ne faut pas se cacher que ces propositions, malgré cet adoucissement » — M. Barjot faisait là référence à la disposition qui vise à assurer pendant un an une couverture sociale — « priveront de protection sociale gratuite des effectifs considérables. » Il ajoutait : « Si l'on supprime les avantages de sécurité sociale considérés comme indus, on ne supprime pas les besoins auxquels ils font face. »

Effectivement ! Vous prétendez qu'en vertu de la loi du 2 janvier 1978 ils relèveront du régime de l'« assurance personnelle ». Le décret fixant le taux de la cotisation à la charge des assurés n'est toujours pas paru, mais on sait déjà que la cotisation exigée sera de l'ordre de 300 francs par mois alors qu'elle s'élève actuellement à 989 francs par trimestre.

Croyez-vous vraiment, monsieur le ministre, que le jeune homme ou la jeune fille qui cherche vainement un travail au sortir de l'école pourra s'acquitter d'une telle somme ? Où la trouvera-t-il ? Entendriez-vous vous retourner contre les parents au titre de l'obligation alimentaire ?

Le problème sera le même pour l'adulte qui aura épuisé ses droits à indemnisation, pour la femme seule qui cherche un emploi, bref pour tous ceux qui sont déjà plongés dans une détresse matérielle extrême. En fait, la majeure partie de cette population sera incapable de payer les cotisations et, finalement, ce sera l'aide sociale qui sera appelée à intervenir — telle est d'ailleurs la conclusion du rapport de M. Barjot.

Ce texte revêt, il faut le dire, à la fois un aspect politique — minimiser le chômage — et un aspect social — réduire la couverture sociale en faisant des économies sur des catégories sociales particulièrement vulnérables aux effets de la crise de votre système. C'est la raison pour laquelle le groupe communiste y est résolument défavorable.

Tout aussi dangereux est le troisième aspect des dispositions de ce texte. En effet, comme il ne sera pas possible d'ignorer les besoins de centaines de milliers de jeunes, de femmes, de travailleurs en préretraite qui sont exclus du champ de la loi, vous envisagez que l'aide sociale prenne le relais de ces besoins ; mais vous le faites au moment où se pose cette grande question nationale : comment dans le cadre de la réforme des collectivités locales, celles-ci pourront-elles faire face au transfert massif des charges qui doit intervenir par le truchement de l'aide sociale ?

Votre projet de loi, sous tous ses aspects, est néfaste et dangereux pour nombre de catégories sociales du pays.

Il en va de même de l'assurance vieillesse. Votre texte entraîne là aussi une perte de droits. Actuellement, l'inscription à l'agence nationale pour l'emploi de toute personne qui a travaillé lui ouvre droit à une pension de la sécurité sociale, que cette personne soit indemnisée ou non.

Or, en renvoyant à des décrets le soin de fixer les nouvelles conditions d'ouverture du droit à pension, le Gouvernement

ne permet pas aux parlementaires de se prononcer en connaissance de cause. On peut affirmer sans risque que le dispositif sera désormais moins libéral.

Nous soutenons les efforts déployés par la commission des affaires sociales du Sénat en vue d'améliorer les dispositions relatives à certaines catégories de personnes, notamment aux chômeurs âgés. Nous reconnaissons cet effort positif.

Cela dit, nous considérons que, dans son principe et dans sa philosophie, votre texte est mauvais. Il ne contient aucune mesure qui aurait pour effet de s'attaquer au mal dont souffre notre pays. Vous pratiquez une politique essentiellement tournée vers la recherche du profit maximum pour quelques groupes dominants, et ce sur l'autel des intérêts des travailleurs, des couches vives du pays.

Votre politique d'austérité, monsieur le ministre, devient chaque jour de plus en plus impopulaire. C'est ce qui justifie la montée d'un large mouvement de mécontentement et de lutte qui se manifeste aujourd'hui. Nous agissons avec ceux qui souffrent et qui luttent, tant au Parlement que dans le pays, pour préserver leurs droits et les étendre, en un mot pour vivre mieux.

Nous combattons votre politique, parce que nous l'estimons néfaste pour l'avenir de la nation, pour les conditions de vie et de travail d'un grand nombre de citoyens.

Dans le même temps, nous soutenons toute mesure qui apporterait une amélioration. C'est une des raisons qui nous conduit à soutenir certains amendements présentés par la commission des affaires sociales. Mais ceux-ci ne contrebalancent pas, à notre avis, les larges aspects négatifs de ce texte. C'est pourquoi le groupe communiste votera contre ce projet de loi. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

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

**M. Michel Moreigne.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le texte qui nous est proposé tend, en matière de sécurité sociale, à définir les conditions du maintien des droits de certaines catégories d'assurés, en particulier des chômeurs.

Cette redéfinition nous paraît conduire les chômeurs âgés, les jeunes et les femmes à une régression de leurs droits et risque d'entraîner une véritable marginalisation, selon les termes mêmes de notre excellent rapporteur. Il s'agit d'un texte de portée générale qui a pour conséquence de prolonger de neuf mois les droits aux prestations des anciens salariés. Le délai passe ainsi de trois à douze mois.

La présentation nouvelle de l'article 253 du code de la sécurité sociale fait désormais apparaître une ouverture de droits en réalité limités et non plus une cessation de droits. Toutefois, le bénéfice des prestations maladie et maternité, la validation des droits au titre de l'assurance vieillesse ne seraient accordés au titre du chômage qu'aux seuls travailleurs privés d'emploi indemnisés. Le droit aux prestations maladie n'est plus ouvert aux jeunes primo-demandeurs d'emploi. En conséquence, certains chômeurs ne bénéficient plus d'une protection sociale.

A l'issue de la période de douze mois, la seule solution pour ces travailleurs involontairement privés d'emploi, comme pour les primo-demandeurs, serait d'adhérer au régime de l'assurance personnelle afin de se garantir contre le risque maladie-maternité.

L'assurance personnelle verrait ainsi son champ d'application s'élargir. Elle entraînerait le paiement d'une cotisation trimestrielle de 900 francs qui serait ramenée à 270 francs, si le cotisant perçoit des prestations familiales et si ses ressources sont inférieures à la moitié du plafond d'attribution du complément familial, à condition, bien sûr, que les décrets annoncés soient conformes à l'analyse qu'a présentée M. du Luart dans son rapport.

J'ajouterai qu'il ne sert à rien de priver certaines personnes du bénéfice de la sécurité sociale, car si elles sont réellement en difficulté, la collectivité devra obligatoirement les prendre en charge au titre de l'aide sociale, même si l'obligation alimentaire est supprimée. De la notion d'assurance, on passe à celle d'assistance. C'est là encore une régression.

De surcroît, il se produit incontestablement un transfert de charges dont les effets financiers sont, d'ailleurs, difficiles à cerner. On risque même d'aller à l'encontre des objectifs recherchés.

Je rappellerai que la loi du 16 janvier 1979 excluait tout transfert de charges nouvelles sur les collectivités locales du fait du chômage. J'avais d'ailleurs présenté à cet effet un amendement qui a été adopté à l'unanimité par le Sénat.

Ce n'est, nous dit-on, qu'au 1<sup>er</sup> janvier 1981 que ces dispositions seront appliquées. A cette date, la réforme des collectivités locales sera-t-elle entrée en vigueur ? L'Etat prendra-

til bien en charge ces dépenses ? Si cette réforme n'était pas entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1981, à quel titre et à quel groupe figureront les dépenses d'aide sociale correspondantes ? D'ailleurs qu'en sera-t-il alors de l'applicabilité de la loi ? Enfin, à quel âge et pendant combien de temps, les jeunes sans formation initiale, donc les plus défavorisés, seront-ils contraints de verser la cotisation forfaitaire ? Il nous paraît impossible de demander à cette catégorie de personnes extrêmement défavorisées de souscrire une assurance personnelle.

Nous considérons que l'article 3 dans la rédaction de l'Assemblée nationale est inacceptable, car il constitue une véritable pénalisation pour les travailleurs privés d'emploi les plus âgés en matière d'assurance vieillesse. Nous souhaitons que, sur ce point, la demande instante que la commission des affaires sociales a traduite dans les deux amendements qu'elle a présentés sur l'article L. 342 du code de la sécurité sociale soit satisfaite.

Vous ne serez pas surpris, monsieur le ministre, que je reprenne — très brièvement, mais tout aussi vigoureusement — les observations présentées à l'Assemblée nationale par notre camarade M. Tondon. Ce texte que vous nous présentez signe la mise en « hibernation » de l'A. N. P. E. et — je reprends le terme de M. Laborit — l'hibernation est une déconnexion.

L'un des objectifs de ce texte est, nous semble-t-il, de parvenir à la démonstration d'une régression, au bon moment, du nombre des demandeurs d'emplois recensés à l'agence nationale pour l'emploi.

En dépit des efforts accomplis par la commission des affaires sociales pour en atténuer les effets néfastes, le groupe socialiste ne pourra voter ce projet de loi, car il contient des dispositions de régression sociale inacceptables. *(Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.)*

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je voudrais d'abord remercier M. du Luart pour l'excellent rapport qu'il a présenté au nom de votre commission des affaires sociales. C'est un rapport qui traduit clairement les dispositions du projet de loi que nous examinons aujourd'hui.

Je dois dire, d'ailleurs, que ce projet de loi a déjà connu des améliorations, que M. du Luart a exposées, et qu'il en connaîtra d'autres au cours de la discussion qui va s'ouvrir devant le Sénat.

De quoi s'agit-il ? Ce texte constitue l'une des conséquences logiques de la loi du 16 janvier 1979 relative à l'aide aux travailleurs privés d'emploi, qui porte réforme de l'indemnisation du chômage. Il représente l'un des éléments essentiels de la réforme des missions et du fonctionnement de l'agence nationale pour l'emploi. Le Gouvernement entend, en effet, non pas mettre en hibernation l'A. N. P. E., monsieur Moreigne, mais lui rendre toute son efficacité dans sa vocation première qui est le placement des demandeurs d'emploi.

Pour que cet objectif soit atteint, il est indispensable que l'agence soit déchargée de toutes les tâches administratives étrangères à sa vocation et puisse ainsi se consacrer exclusivement à celle-ci. L'excellent exposé de votre rapporteur me dispense de vous présenter les grands traits de la réforme du statut de l'agence.

En ce qui concerne le « recentrage » de l'agence sur sa mission originelle de placement, la loi du 16 janvier 1979 a déjà déchargé l'A. N. P. E. de la constitution des dossiers d'indemnisation qui est désormais effectuée par les Assedic.

Par ailleurs, le contrôle des demandeurs d'emploi, précédemment assuré également par l'A. N. P. E., sera, à partir de 1980, confié aux directions départementales du travail et de l'emploi.

Il reste, bien entendu, à supprimer les liens qui ont été introduits par diverses dispositions législatives et réglementaires, entre l'ouverture du droit à la protection sociale et l'inscription à l'agence nationale pour l'emploi, tout en assurant, dans de bonnes conditions, le maintien des droits sociaux aux travailleurs qui ont perdu leur emploi.

En effet, les demandeurs d'emploi qui s'adressent à l'A. N. P. E. peuvent jusqu'à présent le faire pour des motifs variés : recherche d'un emploi certes, mais aussi parfois seule recherche d'une garantie sociale gratuite, dans la mesure où l'inscription à l'agence suffit pour en bénéficier. Cela me permet de dire, à la suite de votre rapporteur, que parmi les demandeurs inscrits à l'A. N. P. E. un certain nombre, effectivement, près du quart, ne sont pas des « chômeurs au sens du Bureau international du travail ». Leur présence dans les fichiers de l'A. N. P. E. ne peut que nuire à l'efficacité de l'agence, en alourdissant inutilement ses tâches ; elle dégrade aussi l'image de marque de l'agence vis-à-vis des employeurs, qui hésitent à recourir à ses services pour trouver le personnel qu'ils voudraient embaucher.

Là est le cœur du problème : actuellement, l'agence ne place que 15 à 20 p. 100 des demandeurs et ne collecte que 20 p. 100 au maximum des offres d'emploi. Il faut rendre à l'A.N.P.E. son efficacité ; cela permettra de redonner confiance tant aux salariés qu'aux employeurs à l'égard d'une agence qui sera vraiment consacrée à sa mission essentielle.

Parallèlement à cet effort, nous en avons profité pour améliorer notre système de solidarité. Celui-ci présente, en effet, il faut bien le dire, certaines lacunes. Ainsi, par exemple, il laisse parfois en difficulté les assurés sociaux qui cessent d'appartenir à un régime obligatoire de sécurité sociale.

Le bénéfice de l'affiliation gratuite au régime d'assurance maladie n'est, en effet, maintenu que pendant trois mois. Autrefois, il ne l'était même que pendant un mois. La loi de généralisation de la sécurité sociale a porté ce délai à trois mois mais, malgré cela, cette période est parfois insuffisante pour assurer la continuité de la couverture sociale lorsque, en raison de sa nouvelle activité, l'intéressé est affilié à un autre régime.

C'est en raison de cette constatation que le Gouvernement a décidé, à l'occasion de ce texte, d'améliorer les dispositions de la loi de généralisation. C'est ainsi qu'il vous est proposé, dans l'article 1<sup>er</sup>, de porter ce délai d'affiliation gratuite au régime d'assurance maladie de trois mois à un an. Cette mesure, je le précise, sera valable pour tous les régimes obligatoires d'assurance maladie et d'assurance maternité et non seulement pour le régime des salariés et assimilés. Cette extension est l'un des résultats positifs de la concertation que j'ai conduite, au sujet de ce texte, avec le Parlement.

Cette réforme va donc nous permettre, sans diminuer sensiblement les conditions de la protection sociale des véritables chômeurs, d'appliquer à ceux-ci les règles communes d'un droit amélioré pour tous.

Si vous le permettez, mesdames, messieurs les sénateurs, j'aborderai maintenant le régime des différentes catégories, selon la loi que nous vous proposons.

Les chômeurs indemnisés, quant à eux, ne connaîtront aucune modification au fond de leur situation. Mais les Assedic seront désormais chargées de la constitution des dossiers d'indemnisation au lieu et place de l'agence nationale pour l'emploi. De même, elles transmettront aux caisses de sécurité sociale les attestations qui permettront l'ouverture des droits à l'assurance maladie et la validation des périodes d'indemnisation au regard de l'assurance vieillesse. Rien n'est donc changé pour tous les chômeurs indemnisés.

Plus encore, dans ce nouveau régime, le service des allocations — qui ne saurait être assuré indéfiniment — sera tel qu'au terme de l'indemnisation, nous pourrions, en tout état de cause, assurer un an d'affiliation gratuite. Les anciens travailleurs qui n'auraient pas retrouvé un emploi déclaré à la fin de la période d'indemnisation verront donc leurs droits maintenus pendant un an au regard de l'assurance maladie et de l'assurance vieillesse.

Je rappellerai ensuite qu'en application de la loi de 1979 une commission est chargée d'assurer le reclassement des chômeurs qui, au regard du nouveau régime, n'ont plus droit à indemnisation. Cette commission de reclassement pourra soit leur procurer un emploi acceptable, soit, lorsqu'il s'agit de cas sociaux, reconnaître leur inaptitude et les orienter vers le bénéfice des législations spécifiques auxquelles ils peuvent prétendre. Ce rôle, qui répond à un véritable besoin social, sera également rempli par les commissions paritaires des Assedic.

En fin, dans certains cas peu nombreux, ces anciens travailleurs pourront s'affilier au régime de l'assurance personnelle créé par la loi portant généralisation de la sécurité sociale. Je voudrais, à ce propos, indiquer au Sénat qu'en même temps que la promulgation de la présente loi interviendra la publication de tous les textes nécessaires pour appliquer à ces catégories le bénéfice de l'assurance personnelle.

J'ajoute que, dans les décrets qui vont régir cette assurance personnelle, nous avons prévu la prise en charge automatique et de plein droit, par les caisses d'allocations familiales, de la plus grande partie des cotisations pour les personnes ne percevant que de faibles ressources lorsqu'elles ont des charges de famille ouvrant droit à une prestation familiale quelle qu'elle soit.

La cotisation résiduelle laissée à la charge de l'intéressé sera donc très modérée — de l'ordre de 90 francs par mois — et elle pourra, à son tour, s'il s'agit vraiment d'un cas social, être prise en charge par l'aide sociale. Cette charge demeurera faible et vous savez qu'à partir de l'entrée en vigueur de la réforme de l'aide sociale, elle sera entièrement assumée par l'Etat.

Là encore, le dispositif initial a été amélioré pour les chômeurs qui s'affilieront à l'assurance personnelle. Après la fin de leur indemnisation, ils pourront, en effet, demander la prise en charge de leur cotisation par l'aide sociale sans se voir opposer la règle de l'obligation alimentaire. Bien entendu, les commis-

sions d'admission à l'aide sociale garderont leur pouvoir d'appréciation, ce qui dissuadera les « faux chômeurs » qui, jusqu'alors, avaient recours au travail clandestin pour assurer leur subsistance et à l'inscription à l'A.N.P.E. pour se procurer une couverture sociale gratuite.

Nous éviterons ainsi qu'un certain nombre de personnes puissent s'assurer, si je puis dire « gratuitement », par le biais de l'inscription à l'agence nationale pour l'emploi, pour se livrer ensuite à des activités de travail clandestin. Les cas, en effet, ne manquent pas.

Nous pensons permettre, par là, une authentique moralisation, sans pour autant, bien sûr, enlever aux travailleurs la protection sociale à laquelle ils ont droit et dont ils ont besoin.

J'en viens maintenant aux primo-demandeurs d'emploi, c'est-à-dire les jeunes, qui se répartissent en plusieurs catégories.

En premier lieu viennent ceux qui peuvent bénéficier de l'allocation forfaitaire instituée par la loi du 16 janvier 1979. Ils seront désormais affiliés gratuitement pendant le versement de l'allocation et bénéficieront, eux aussi, d'une affiliation gratuite pendant un an après le versement de cette allocation forfaitaire.

En deuxième lieu viennent les jeunes qui ont moins de vingt-six ans, qui ne sont pas vraiment reconnus comme étudiants mais qui poursuivent néanmoins des études, soit au lycée, soit dans un autre cadre de formation. Jusqu'alors, ils s'inscrivaient à l'agence nationale pour l'emploi pour bénéficier d'une couverture sociale. Leur cas trouvera une solution positive grâce à une autre disposition organisant une assurance personnelle à leur intention. Ils auront accès à l'assurance maladie moyennant le paiement d'une cotisation très modeste, de l'ordre de 145 francs par an, donc proche de celle du régime « étudiant ». Il convient en effet de les encourager à continuer leur formation.

Enfin, en troisième lieu, nous avons, grâce à une concertation avec le Parlement, monté un système pour tous les jeunes qui ne poursuivent pas d'études et qui ne trouveraient pas, dans le délai d'un an, un premier emploi satisfaisant. Ces jeunes auront désormais accès à l'assurance personnelle, jusqu'à l'âge de vingt-deux ans, moyennant une cotisation très réduite de l'ordre de 450 francs par an.

Ainsi disposerons-nous, pour l'assurance maladie, d'un dispositif qui, je crois, est maintenant complet pour assurer une protection sociale convenable.

Toutefois, votre rapporteur s'est préoccupé de la situation, au regard de l'assurance-vieillesse, des chômeurs de longue durée qui cesseraient d'être indemnisés avant l'âge de soixante ans. La loi d'indemnisation sur le chômage limite en effet à cinq ans la durée maximale d'indemnisation.

Je rappelle que, de toute façon, nous validerons une période d'une année, qui sera légèrement plus longue, d'ailleurs, car les textes de la sécurité sociale sont rédigés de telle sorte que l'on peut valider plus de quatre trimestres pour l'année qui suit la période d'indemnisation de cinq ans.

Cette disposition permettra aux chômeurs âgés et qui ont accompli jusque là une carrière normale d'atteindre le maximum du nombre d'annuités validables pour la liquidation de leur droit à pension.

Je préciserai également, à l'attention de M. le rapporteur, que la commission paritaire des Assedic va précisément évoquer tous les cas de chômeurs qui, ayant été indemnisés pendant cinq ans, se trouveraient, au-delà de ce délai de cinq ans, en difficulté pour se reclasser, tout en bénéficiant encore d'une année de protection sociale gratuite. Elle s'efforcera de trouver une solution adaptée à leur cas.

Mais, encore une fois, pour aller dans le sens de la concertation que j'ai voulu instaurer entre le Gouvernement et le Sénat à propos de ce texte, je suis prêt à admettre une disposition spécifique au bénéfice des chômeurs âgés qui, tout en justifiant d'une certaine durée d'affiliation antérieure, ne sont pas parvenus à se reclasser dans un délai normal et qui perceivent donc une pension inférieure à ce que l'ancienne législation leur permettait d'obtenir.

Je souhaite simplement que ce dispositif, qui pourra être modifié par un amendement que le Gouvernement acceptera sous réserve d'être légèrement modifié, ne reconstitue pas des risques de connexion. Tel est, pour le Gouvernement, le problème essentiel.

En matière de prestations familiales, enfin, je voudrais souligner que la solution qui vous est proposée par l'article 4 du projet de loi est plus libérale que le droit actuel : le droit aux allocations familiales sera, en effet, maintenu jusqu'à l'âge de dix-sept ans en faveur des enfants à la recherche d'une première activité professionnelle, sans qu'ils aient besoin de s'inscrire à l'A.N.P.E., comme la loi l'exigeait précédemment.

A l'occasion de l'examen de cet article, l'Assemblée nationale a voulu inscrire explicitement dans la loi les durées actuelles de prolongation du droit aux allocations familiales pour certaines catégories. Je comprends ce souci de clarté et c'est pourquoi

J'ai accepté que ces durées figurent en clair dans la loi alors que, normalement, elles relèvent d'un décret en Conseil d'Etat. Mais j'ai également indiqué — et je voudrais le confirmer aujourd'hui devant le Sénat — ce qui me paraît être une bonne nouvelle : désormais, les prestations familiales pourront être pratiquement maintenues au bénéfice des apprentis pendant toute la durée de leur apprentissage, grâce au relèvement du plafond de ressources y ouvrant droit.

C'est là, à mon sens, une novation importante puisque, désormais, les jeunes qui seront placés en apprentissage se trouveront dans la même situation que les étudiants au regard de notre législation sur les prestations familiales.

Vous le voyez donc, mesdames, messieurs les sénateurs, ce projet de loi, tout en répondant à la nécessité de restituer à l'Agence nationale pour l'emploi sa véritable vocation, a permis d'une part, d'opérer une simplification administrative en créant un délai de droit commun d'un an d'affiliation gratuite dans les régimes d'assurance-maladie et d'assurance-vieillesse, et, d'autre part, d'améliorer la législation sociale.

Tout en mettant fin à des possibilités d'abus que la situation financière de la sécurité sociale ne nous permet pas de tolérer, nous donnerons à l'Agence nationale pour l'emploi le moyen de se consacrer avec succès au placement des demandeurs d'emploi et de faire en sorte que les employeurs soient incités, lorsqu'ils créent des emplois, à s'adresser à elle pour les pourvoir.

Le Gouvernement a fait preuve de sa volonté de concertation avec le Parlement et il poursuivra dans cette voie au cours de cette discussion pour la recherche des solutions les mieux adaptées aux cas réellement dignes d'intérêt.

C'est pourquoi, mesdames, messieurs les sénateurs, sous le bénéfice des amendements que le Gouvernement pourra accepter, comme je l'ai indiqué, je vous demanderai d'adopter ce projet de loi, étant entendu qu'il a été mûrement réfléchi et largement amélioré par les propositions d'origine parlementaire. Je pense que, ce faisant, vous moraliserez la situation et qu'en même temps vous sauvegarderez les droits à la protection sociale qui, bien sûr, doivent demeurer acquis au profit de ceux qui en ont authentiquement besoin. *(Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du C. N. I. P. et de l'U. R. E. I.)*

**M. Pierre Gamboa.** Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

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

**M. Pierre Gamboa.** Monsieur le ministre, permettez-moi de formuler à votre égard, en des termes dignes de cette assemblée, bien sûr, une observation sévère. Nous avons à déplorer une situation où, selon les données du Bureau international du travail, plus d'un million et demi d'hommes et de femmes, de jeunes et d'anciens — 1 800 000 très exactement — souffrent dans ce pays. Certes, il est facile pour un ministre comme vous, qui possède une culture générale, un confort matériel que je ne récusé pas, de dresser des statistiques froides et sèches devant une assemblée parlementaire. Mais, monsieur le ministre, connaissez-vous les chômeurs ? Je ne le pense pas. *(Murmures sur les travées de l'U. C. D. P., de l'U. R. E. T. et du C. N. I. P.)* Je vous mets au défi de vous rendre avec moi dans la ville que vous choisirez auprès d'une agence nationale pour l'emploi. Nous discuterons avec des centaines de chômeurs et vous me montrerez ces chômeurs qui travaillent au noir, ces 25 p. 100 de chômeurs qui se trouvent dans des situations irrégulières. *(Protestations sur les mêmes travées.)*

Je vous le dis franchement, monsieur le ministre : vous avez tenu des propos intolérables compte tenu de la situation réelle dans laquelle se trouve notre pays.

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Je n'ai pas l'intention de polémiquer, car tel n'est pas mon souci. Je veux simplement préciser à M. Gamboa que, dans l'élaboration de ce texte — je suis moi-même élu local — j'ai été guidé par le souci de résoudre les cas douloureux.

Mais, monsieur Gamboa, dans l'intérêt même de ceux qui ont besoin de notre législation sociale, nous devons toujours rester vigilants quant aux abus qui peuvent se produire. C'est l'état d'esprit qui m'anime : le souci de ne pas laisser se produire ici et là des abus — plus ou moins nombreux peut-être, nous pourrions en discuter — qui sont toujours commis au détriment d'autrui. C'est pour sauvegarder les intérêts de ceux qui ont vraiment besoin de notre solidarité que je me montre sévère.

Il ne sert à rien de déclarer qu'il n'existe pas d'abus dans ce pays : dans tous les pays au monde ce risque existe. C'est au nom de l'esprit social qui m'anime que je pense toujours à ceux qui en sont les victimes. *(Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du R. P. R., de l'U. R. E. I. et du C. N. I. P.)*

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — Dans l'article L. 253 du code de la sécurité sociale, les mots : « trois mois », sont remplacés par les mots : « douze mois ».

« Cette extension à douze mois s'applique également aux autres régimes obligatoires d'assurance maladie-maternité.

« Toutefois, si pendant cette période de douze mois l'intéressé vient à remplir, en qualité d'assuré ou d'ayant droit, les conditions pour bénéficier d'un autre régime obligatoire d'assurance maladie-maternité, le droit aux prestations du régime auquel il était rattaché antérieurement est supprimé.

« Les chômeurs indemnisés en fin de droits qui, à l'expiration du délai de douze mois visé au premier alinéa, adhéreront à l'assurance personnelle pourront voir leurs cotisations prises en charge par l'aide sociale sans que soient mises en jeu les règles relatives à l'obligation alimentaire. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 1, présenté par M. Gamboa et les membres du groupe communiste et apparenté, tend à supprimer cet article.

Le second, n° 6, présenté par M. du Luart, au nom de la commission, vise à le rédiger comme suit :

« I. — Le premier alinéa de l'article L. 253 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Les personnes qui cessent de remplir les conditions pour relever, soit en qualité d'assuré, soit en qualité d'ayants droit du régime général ou des régimes qui lui sont rattachés, bénéficient du maintien de leur droit aux prestations des assurances maladie, maternité et décès pendant une période de douze mois à compter de la date à laquelle ces conditions ne sont plus remplies. »

« II. — La première phrase du second alinéa de l'article L. 253 est supprimée.

« III. — Le troisième alinéa de l'article L. 253 est supprimé. »

La parole est à M. Gamboa, pour défendre l'amendement n° 1.

**M. Pierre Gamboa.** L'article 1<sup>er</sup> modifie l'article L. 253 du code de la sécurité sociale, étendant de trois à douze mois le délai pendant lequel un assuré continue à bénéficier des prestations des assurances maladie, maternité et décès, lorsqu'il cesse d'être assujéti à l'assurance obligatoire.

Si le délai est ainsi prolongé, c'est pour atténuer quelque peu la gravité des dispositions contenues dans les articles suivants. En supprimant l'ouverture du droit à la sécurité sociale pour les personnes inscrites à l'A. N. P. E., ces dispositions constituent une régression sociale considérable sur laquelle je me suis expliqué au cours de la discussion générale.

L'article 1<sup>er</sup>, même s'il peut paraître plus favorable, s'inscrit dans la cohérence d'un texte général, qui constitue une régression très importante. C'est pourquoi nous en demandons la suppression.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, pourriez-vous défendre l'amendement n° 6 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 1 de M. Gamboa ?

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Il est évident que, si la commission n'a pas été insensible, sur certains points, au bien-fondé des motivations de l'amendement n° 1 de M. Gamboa, elle s'est déclarée favorable à la déconnexion qui permettrait, d'une part, à l'A. N. P. E. de se consacrer exclusivement à sa tâche de placement et, d'autre part, de limiter certains abus.

En revanche, il convient de protéger les assurés, objectif auquel répondent les amendements de votre commission. Elle a donc émis un avis défavorable sur l'amendement de M. Gamboa.

L'article 1<sup>er</sup> comporte trois volets distincts : d'abord, il allonge la durée du maintien des droits accordés à certaines catégories d'assurés du régime général de sécurité sociale ; ensuite, il étend ces dispositions à l'ensemble des régimes obligatoires de la sécurité sociale ; enfin, il prévoit les règles de prise en charge particulières des cotisations d'assurance personnelle dues par les travailleurs privés d'emploi.

Sur le premier point, c'est-à-dire le maintien des droits accordés à certaines catégories d'assurés, l'article L. 253 du code de la sécurité sociale prévoit que, lorsque les assurés ne sont plus assujéti obligatoirement au régime général, le droit et le bénéfice des prestations maladie et maternité sont prolongés pour une durée de trois mois.

Le troisième alinéa de cet article étend le bénéfice de ces dispositions aux ayants droit lorsque ceux-ci perdent cette qualité. Le projet de loi porte donc ce délai à douze mois pour ces deux catégories susvisées.

Ce délai n'est plus destiné seulement à définir une date limite de la couverture des assurés qui perdent cette qualité, mais encore il définit la date jusqu'à laquelle la couverture complémentaire est garantie.

La modification de l'article L. 253 est donc liée directement à la déconnexion de l'inscription à l'agence et de la sécurité sociale, mais elle ne s'en applique pas moins à tous les bénéficiaires des prestations du régime général qui viennent à perdre ce droit et non pas seulement à des salariés.

Dès lors, il convient de s'interroger sur la portée exacte de l'article L. 253. En réalité, il recouvre des situations très diverses et il semble que certaines catégories d'assurés ne soient pas expressément visées.

Aussi votre commission, qui accepte le principe du délai prévu à l'article L. 253, entend-elle clarifier la rédaction de cet article, afin de lever toutes les ambiguïtés du texte actuel.

D'abord, le premier alinéa ne vise que les seuls assurés qui ne remplissent plus les conditions pour être assujettis, c'est-à-dire qui ne peuvent plus cotiser. Or, tous les bénéficiaires présumés de cet alinéa peuvent être des assurés, sans pour autant être astreints au paiement d'une cotisation.

L'alinéa 3, quant à lui, est particulièrement mal rédigé, qui réserve la prolongation du droit aux prestations à la condition d'en bénéficier au moment où l'ayant droit perd cette qualité. Si, dans la pratique, l'interprétation de ce texte est particulièrement large, il n'en reste pas moins que la lettre doit en être modifiée.

La même remarque peut, d'ailleurs, s'appliquer à la première phrase du second alinéa, dont on ne sait pas si elle considère le service de la prestation comme une condition de la prolongation du droit.

Pour toutes ces raisons, votre commission vous propose une nouvelle rédaction du premier alinéa de l'article L. 253, qui tend à réserver le bénéfice des prestations pendant une durée de douze mois à tous ceux qui, assurés ou ayants droit bénéficiaires de tout ou partie des prestations offertes par l'assurance maladie, maternité et décès du régime général, perdent cette qualité.

En conséquence, elle vous propose également de supprimer la première phrase du second alinéa de l'article L. 253 ainsi que son troisième alinéa.

Tel est l'objet de son amendement.

En ce qui concerne les deux autres volets de l'article 1<sup>er</sup>, à savoir l'extension à tous les régimes du délai de douze mois et la prise en charge des cotisations d'assurance personnelle, votre commission, pour des raisons de clarté, les a insérés dans deux articles additionnels.

Excusez-moi pour cette explication un peu longue, mais, pour la clarté du débat, je pense qu'elle était indispensable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n<sup>os</sup> 1 et 6 ?

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement s'étonne un peu que M. Gamboa ne veuille pas que l'on étende le droit commun de trois mois à un an. Il maintient, bien sûr, son texte et demande au Sénat de repousser l'amendement présenté par M. Gamboa et les membres du groupe communiste.

D'autre part, il félicite votre rapporteur, M. du Luart, qui nous propose une bien meilleure rédaction de l'article L. 253 du code de la sécurité sociale. Le Gouvernement, non seulement approuve cet amendement, mais souhaite vivement son adoption. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du R. P. R., de l'U. R. E. I. et du C. N. I. P.*)

**M. Bernard Parmantier.** Je demande la parole.

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

**M. Bernard Parmantier.** J'ai une précision à demander à M. le ministre. Au début du dernier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, le texte adopté par l'Assemblée nationale vise « les chômeurs indemnisés ». Je voudrais savoir si cette formule est volontairement ou accidentellement imprécise. En effet, ainsi rédigé, ce texte ne semble permettre la dispense de l'obligation alimentaire que pour les chômeurs, c'est-à-dire les anciens salariés, à l'exclusion donc des jeunes à la recherche d'un premier emploi, des jeunes libérés du service national, vraisemblablement des anciens détenus, peut-être et même sûrement des femmes qui cherchent également un emploi. Cette formulation a un caractère étonnamment restrictif puisqu'elle exclurait du bénéfice de cette disposition des catégories particulièrement dignes d'intérêt.

**M. le président.** En ma qualité de président, je ferai une observation. Monsieur Parmantier, l'amendement de la commission tend à la suppression du troisième alinéa de l'article L. 253.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Il est repris dans un article additionnel, monsieur le président.

**M. le président.** A mon avis, c'est là que devrait se placer votre intervention.

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Monsieur le président, vous avez raison. Il faut, en effet, que cette observation et ma réponse se situent au moment de la discussion du troisième alinéa, qui a été reporté — report auquel je suis favorable — à l'article suivant.

**M. Bernard Parmantier.** Cette formule à laquelle je viens de faire allusion ne se retrouve pas seulement dans cet alinéa. On la trouve également sous la forme « les travailleurs privés d'emploi » dans l'amendement n<sup>o</sup> 9 présenté par M. du Luart.

C'est donc sans doute un problème d'ordre plus général et je laisse le soin au rapporteur de bien vouloir prendre acte de mon intervention au moment qui lui apparaîtra opportun. L'essentiel pour moi est qu'il y soit fait référence et si possible que soient apportés les correctifs qui s'imposent pour réintroduire comme bénéficiaires les catégories que j'ai citées, tout particulièrement les jeunes à la recherche d'un premier emploi, les femmes, ceux qui terminent leur service national, afin qu'elles puissent voir leurs intérêts pris en considération.

**M. le président.** Quand l'amendement n<sup>o</sup> 9 viendra en discussion, je vous redonnerai la parole, monsieur Parmantier.

Pour l'instant, nous en sommes à la suppression de l'article 1<sup>er</sup>. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 1, repoussé tant par la commission que par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Je mets maintenant aux voix l'amendement n<sup>o</sup> 6, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** L'article 1<sup>er</sup> est donc ainsi rédigé.

#### Article additionnel.

**M. le président.** Je suis saisi d'un amendement n<sup>o</sup> 7, présenté par M. du Luart, au nom de la commission, et tendant, après l'article 1<sup>er</sup>, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le délai de douze mois visé à l'article L. 253 du code de la sécurité sociale s'applique également aux autres régimes obligatoires d'assurance maladie et maternité. Toutefois, si pendant cette période de douze mois, l'intéressé vient à remplir, en qualité d'assuré ou d'ayant droit, les conditions pour bénéficier d'un autre régime obligatoire d'assurance maladie et maternité, le droit aux prestations du régime auquel il était rattaché antérieurement est supprimé. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Dans sa rédaction initiale, le projet de loi proposait d'étendre le délai de douze mois à tous les régimes d'assurance maladie, maternité et décès de salariés ou assimilés. Or la loi n<sup>o</sup> 78-2 du 2 janvier 1978, qui avait porté ce délai de un à trois mois, l'avait étendu à tous les régimes d'assurance maladie et maternité, visant ainsi les non-salariés.

L'Assemblée nationale a donc aligné la rédaction du projet de loi sur celle de l'article 11 de la loi de généralisation de janvier 1978. Elle a également précisé que le service des prestations, pendant cette période de douze mois, est suspendu dès lors que le bénéficiaire relève à nouveau d'un régime obligatoire d'assurance maladie et maternité.

Votre commission accepte les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale. Elle vous propose seulement, pour des motifs rédactionnels, de les insérer dans un article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>, après avoir supprimé l'article 1<sup>er</sup>.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement accepte bien entendu cette nouvelle rédaction de l'article L. 253.

Mais puisque je m'y suis engagé — et cela est naturel — je voudrais répondre à M. Parmantier et lui expliquer que tout le problème de la déconnexion, c'est précisément de créer le droit à l'affiliation gratuite pendant un an pour le chômeur indemnisé, qui peut être en l'occurrence effectivement un chômeur âgé, un jeune chômeur avant bénéficié de l'allocation forfaitaire, ou un jeune n'ayant jamais travaillé — pour lequel le délai part soit de la fin du service militaire, soit de la fin de l'obligation scolaire — ou un détenu — il ne faut pas l'oublier — à compter de sa libération.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole?...  
Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

#### Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — L'article L. 242-4 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 242-4. — Toute personne percevant le revenu de remplacement mentionné à l'article L. 351-1 du code du travail, ou les allocations visées aux articles L. 351-6, L. 351-6-1, L. 351-16 et L. 351-17 du même code, si elle ne bénéficie pas d'un régime obligatoire d'assurance maladie et d'assurance maternité, a droit et ouvre droit aux prestations en nature de l'assurance maladie et de l'assurance maternité du régime dont elle relevait antérieurement ou, à défaut, du régime général de la sécurité sociale. »

Par amendement n° 8, M. du Luart, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article L. 242-4 du code de la sécurité sociale :

« Art. L. 242-4. — Toute personne percevant l'un des revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 351-5 du code du travail, ou les allocations visées aux articles L. 351-6, L. 351-6-1, L. 351-6-2, L. 351-16 et L. 351-17, conserve la qualité d'assuré et bénéficie du maintien de ses droits aux prestations du régime obligatoire d'assurance maladie, maternité et décès dont elle relevait antérieurement ou, à défaut, bénéficie des prestations en nature des assurances maladie, maternité du régime général. Le délai de maintien des droits prévu à l'article L. 253 s'applique à l'expiration des périodes d'indemnisation visées à l'alinéa précédent. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Dans sa rédaction initiale, l'article 2 précisait que les bénéficiaires du revenu de remplacement mentionné à l'article L. 351-1 du code du travail sont assurés, pendant la durée de leur indemnisation, au titre de l'assurance maladie et maternité.

L'Assemblée nationale a modifié cet article dans deux directions précises. D'une part, elle a entendu clarifier la notion de revenu de remplacement. Elle a donc visé dans cet article 2 toutes les dispositions de la loi du 16 janvier 1979 relatives aux allocations qu'elle instituait.

D'autre part, profitant de l'abrogation de l'article L. 242-4 du code de la sécurité sociale, relatif à l'assurance des jeunes de moins de vingt-sept ans demandeurs d'emploi, elle a codifié les dispositions de l'article 2. Votre commission se félicite de ces deux modifications qui ne sont pas seulement de forme.

Poursuivant cependant sa réflexion menée à l'article 1<sup>er</sup>, elle vous suggère d'apporter deux modifications supplémentaires.

Il lui semble que si la notion de revenu de remplacement est trop imprécise à l'article L. 351-1, elle est beaucoup plus claire à l'article L. 351-5 qui définit ce revenu. Il peut s'agir soit de l'allocation de base, soit de l'allocation spéciale, soit de la garantie de ressources.

Par ailleurs, l'allocation de fin de droit accordée à titre individuel par les commissions paritaires des Assedic n'est pas visée expressément par le texte adopté par l'Assemblée nationale. Or, dans l'esprit du Gouvernement, la couverture maladie maternité s'applique à toute la période d'indemnisation du chômage, y compris à celle qui correspond au versement de cette allocation. C'est l'article L. 351-6-2 qui engage, dans la loi du 16 janvier 1979, le principe de l'allocation définie par la convention du 17 mars de la même année.

Il convient donc d'ajouter ce visa dans le nouvel article L. 242-4 du code de la sécurité sociale.

Pour lever toute ambiguïté sur la combinaison des règles posées par l'article L. 253 et de l'article L. 242-4, il est apparu nécessaire à votre commission de préciser qu'en tout état de cause, la couverture d'assurance maladie, assurée aux chômeurs indemnisés, est accordée sans préjudice du bénéfice du délai de douze mois visé à l'article L. 253.

Telles sont donc les deux modifications contenues dans l'amendement que la commission vous suggère d'adopter.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole.

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 2, M. Gamboa et les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter le texte présenté pour l'article L. 242-4 du code de la sécurité sociale par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les personnes à la recherche d'un premier emploi, non bénéficiaires d'un régime obligatoire d'assurance maladie et d'assurance maternité, ont droit et ouvrent droit aux prestations en nature de l'assurance maladie et de l'assurance maternité du régime général jusqu'à l'âge de vingt-deux ans, à condition qu'elles soient inscrites comme demandeurs d'emploi et accomplissent des actes positifs de recherche d'emploi. »

La parole est à M. Gamboa.

**M. Pierre Gamboa.** Il s'agit d'apporter un complément particulièrement important à l'article 2.

En effet, notre amendement a pour objet de permettre aux jeunes primodemandeurs de dix-huit à vingt-deux ans de continuer à bénéficier de l'assurance maladie et maternité au-delà des douze mois prévus par le nouveau texte.

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

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Cet amendement aussi est contraire à l'esprit du texte puisqu'il reconecte l'inscription à l'Agence nationale pour l'emploi et la protection sociale. Votre commission a donc émis un avis défavorable à cet amendement.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement, bien entendu, est défavorable à cet amendement puisque, comme vient de le dire M. le rapporteur, il réduit à néant notre texte en prévoyant la reconnexion.

En revanche, le Gouvernement offre, comme je l'ai dit tout à l'heure, à ces jeunes demandeurs une assurance personnelle à taux réduit jusqu'à vingt-deux ans, ce qui apporte une solution à leur problème.

Le Gouvernement demande au Sénat de repousser l'amendement de M. Gamboa et des membres du groupe communiste.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2, modifié.  
(L'article 2 est adopté.)

#### Article additionnel.

**M. le président.** Par amendement n° 9, M. du Luart, au nom de la commission, propose, après l'article 2, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les travailleurs privés d'emploi indemnisés en fin de droits qui, à l'expiration du délai de douze mois visé au premier alinéa de l'article L. 253 du code de la sécurité sociale, adhèrent à l'assurance personnelle, peuvent voir leurs cotisations prises en charge par l'aide sociale, sans que soient mises en jeu les règles relatives à l'obligation alimentaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Afin de répondre aux soucis exprimés par l'Assemblée nationale, le Gouvernement a accepté le principe que les règles de l'obligation alimentaire ne soient pas appliquées lorsqu'un travailleur involontairement privé d'emploi est conduit à demander la prise en charge de sa cotisation à l'assurance personnelle par l'aide sociale.

Cette mesure facilitera sans aucun doute des démarches rendues souvent difficiles par les implications familiales qu'elle peut comporter. Elle s'adresse tout particulièrement aux chômeurs les plus âgés. Elle constitue donc une novation importante du dispositif qui vous est soumis.

Votre commission vous propose donc d'adopter la rédaction retenue par l'Assemblée nationale. Elle vous suggère simplement, pour des motifs rédactionnels, de l'insérer dans un article additionnel après l'article 2, après avoir accepté tout à l'heure de la supprimer à l'article 1<sup>er</sup>.

Maintenant, pour répondre à M. Parmantier, je dirai que la commission a effectivement remplacé le mot « chômeurs » par les mots « travailleurs privés d'emploi », car si on retenait les termes « demandeurs d'emploi », on « reconnecterait » ce qui est contraire à l'objectif que nous cherchons à atteindre.

**M. Bernard Parmantier.** Je demande la parole.

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

**M. Bernard Parmantier.** Je souhaiterais obtenir une précision. Monsieur le rapporteur, si on avait remplacé les termes « travailleurs privés d'emploi » par les termes « personnes indemnisées en application des articles L. 351-1, L. 351-6, L. 351-6-1, L. 351-16 et L. 351-17 du code du travail » cette précision

serait-elle réellement, comme vous le prétendez, contraire à l'esprit du texte, ou bien ne réintroduirait-elle pas ces catégories en faveur desquelles je suis intervenu et qui sont exclues dans votre rédaction, tels les jeunes à la recherche d'un emploi, les femmes, toutes les catégories qui sont particulièrement dignes de l'intérêt que je leur porte, de même que mes camarades ?

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement est favorable aux propositions du rapporteur de la commission.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Roland du Luart, rapporteur.** La commission ne peut pas trancher ce problème, il faudrait que M. Parmantier dépose un sous-amendement pour que je puisse lui répondre.

**M. le président.** Je ne suis saisi d'aucun sous-amendement, je ne peux donc mettre aux voix que l'amendement n° 9.

**M. Bernard Parmantier.** Je demande la parole.

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

**M. Bernard Parmantier.** M. le rapporteur dit qu'il faudrait que je dépose un sous-amendement.

Je ne vois pas dans quelles conditions je pourrais le faire maintenant.

J'ai à la main une rédaction qui permettrait de répondre à la question posée, mais je ne sais pas si un tel dépôt serait conforme au règlement.

**M. le président.** Il faudrait que vous me saisissiez d'un texte.

**M. Bernard Parmantier.** M. le rapporteur ne pourrait-il rectifier son amendement dans le sens que je lui indique ?

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Je ne peux pas modifier l'amendement, sans quoi je ne respecterais pas le mandat que la commission m'a donné.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Je demande la parole.

Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

#### Article 2 bis.

**M. le président.** « Art. 2 bis. — Il est ajouté, après le troisième alinéa de l'article 5 de la loi n° 78-2 du 2 janvier 1978, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Les personnes d'un âge inférieur à une limite fixée par décret, affiliées à l'assurance personnelle, sont redevables d'une cotisation forfaitaire dont le montant sera fixé par arrêté du ministre de la santé et de la sécurité sociale. »

Par amendement n° 10, M. du Luart, au nom de la commission, propose, dans le second alinéa de cet article, de remplacer les mots : « de la santé et », par le mot : « chargé ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Répondant aux inquiétudes exprimées à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a accepté le principe d'une cotisation forfaitaire à l'assurance personnelle pour les jeunes âgés de moins de vingt-deux ans.

Ainsi qu'il a déjà été indiqué, cette cotisation sera d'un montant de l'ordre de 450 francs par an.

Cette disposition assure la couverture des jeunes qui perdent désormais le bénéfice des dispositions de l'article L. 242-4 du code de la sécurité sociale.

Votre commission regrette, pour sa part, qu'afin d'assurer la continuité de la couverture sociale de ces catégories, le texte n'ait pas prévu une affiliation automatique, sauf renonciation volontaire, à l'assurance personnelle.

Elle espère, néanmoins, qu'une large publicité sera donnée à ces dispositions, parce qu'il lui paraît essentiel d'éviter, d'une manière ou d'une autre, la marginalisation des jeunes travailleurs sans emploi. Il n'est pas bon de placer ces personnes en dehors du système de protection sociale car, en cas de difficulté grave et si elles se trouvent sans ressources, il appartiendra de toute façon à la collectivité de leur apporter son soutien.

Sous réserve de ces observations et d'un amendement de forme, tendant à préciser que ce régime sera mis en œuvre par un arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale, votre commission vous propose d'adopter l'article 2 bis.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement est favorable aux propositions du rapporteur de la commission.

Je voudrais lui faire observer que la situation du jeune demandeur d'emploi est tout de même très améliorée par le fait qu'il bénéficiera désormais, pendant un an et non pendant trois mois, d'une affiliation de droit, automatique et gratuite à la sécurité sociale. Le dispositif de l'assurance personnelle ne joue bien entendu qu'après cette année d'affiliation gratuite.

Il faut que les jeunes gens concernés prennent aussi l'habitude d'assumer leurs responsabilités ; et nous leur offrons un régime favorable. Mais à eux aussi de faire un petit effort pour en demander au moins le bénéfice. C'est ainsi que nous créerons progressivement chez nos compatriotes le sentiment que l'assurance maladie est bien leur affaire.

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 2 bis, ainsi modifié.

(L'article 2 bis est adopté.)

#### Article 3.

**M. le président.** « Art. 3. — Le premier alinéa de l'article L. 342 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les périodes pour lesquelles l'assuré a bénéficié des prestations maladie, maternité, invalidité, accident du travail, ainsi que celles pour lesquelles il s'est trouvé avant l'âge de soixante-cinq ans en état de chômage involontaire indemnisé et les périodes pendant lesquelles l'assuré a été présent sous les drapeaux pour son service militaire légal, par suite de mobilisation ou comme volontaire en temps de guerre, sont prises en considération en vue de l'ouverture du droit à pension dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Sont également prises en considération, pendant une durée fixée par le même décret, les périodes pendant lesquelles, avant l'âge de soixante-cinq ans, l'assuré en état de chômage involontaire n'a pu bénéficier ou a cessé de bénéficier du revenu de remplacement prévu à l'article L. 351-1 du code du travail. »

Je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 3, présenté par M. Gamboa et les membres du groupe communiste et apparenté, tend à supprimer cet article.

Le deuxième, n° 11, présenté par M. du Luart, au nom de la commission, vise à rédiger comme suit la dernière phrase du texte proposé par cet article pour le premier alinéa de l'article L. 342 du code de la sécurité sociale :

« Sont également prises en considération, pendant une durée fixée par le même décret, les périodes pendant lesquelles, avant l'âge de soixante-cinq ans, l'assuré en état de chômage involontaire n'a pu bénéficier ou a cessé de bénéficier de l'un des revenus de remplacement prévus à l'article L. 351-5 du code du travail ou de l'une des allocations visées aux articles L. 351-6, L. 351-6-1, L. 351-6-2, L. 351-16 et L. 351-17 du même code. »

Le troisième, n° 12, également présenté par M. du Luart, au nom de la commission, a pour objet de compléter le texte proposé par cet article pour le premier alinéa de l'article L. 342 du code de la sécurité sociale, par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, sous des conditions d'âge et de durée de cotisation fixées par décret en Conseil d'Etat, le travailleur privé d'emploi en fin d'indemnisation bénéficie de cette prise en considération aussi longtemps qu'il ne relève pas à nouveau d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse. »

Le quatrième, n° 18, présenté par le Gouvernement, a pour but de compléter le texte proposé par cet article pour le premier alinéa de l'article L. 342 du code de la sécurité sociale par une phrase ainsi rédigée :

« Toutefois, sous des conditions, notamment d'âge et de durée de cotisation, et pour une période fixées par décret en Conseil d'Etat, le travailleur involontairement privé d'emploi en fin d'indemnisation bénéficie de cette prise en charge s'il ne relève pas à nouveau d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse. »

La parole est à M. Gamboa, pour défendre l'amendement n° 3.

**M. Pierre Gamboa.** Monsieur le président, je demande la réserve de mon amendement jusqu'après l'examen des amendements n° 11 et 12. Je conditionne ma demande de suppression de l'article à la suite du débat.

**M. le président.** Monsieur Gamboa, je tiens à vous faire observer que si l'un des amendement présentés par la commis-

sion ou par le Gouvernement est adopté, le vôtre deviendra sans objet, car il ne pourra pas s'appliquer à un texte différent du texte original.

Maintenez-vous, néanmoins, votre demande de réserve ?

**M. Pierre Gamboa.** Oui, monsieur le président.

Il n'y a pas d'opposition à cette demande de réserve de l'amendement n° 3 ?...

La réserve est ordonnée.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 11.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Cet article modifie le premier alinéa de l'article L. 342 du code de la sécurité sociale relatif à la validation gratuite, au titre de l'assurance vieillesse, de certaines périodes au cours desquelles l'assuré a perdu cette qualité.

Dans le droit actuel, les chômeurs privés d'emploi bénéficient de la validation de toute la période correspondant au chômage involontaire constaté. Il convenait donc, sur ce point, de déconnecter la protection sociale de l'inscription à l'agence nationale pour l'emploi.

Le projet de loi prévoit donc que sont validées les périodes de chômage involontaire indemnisé, prolongeant cette prise en considération pendant une durée fixée par décret — douze mois — pour laquelle l'assuré en état de chômage involontaire a cessé de bénéficier ou n'a pu bénéficier du revenu de remplacement visé à l'article L. 351-1.

Cette disposition, qui contient une volonté de moralisation, peut avoir toutefois des effets négatifs à l'égard des travailleurs privés d'emploi les plus âgés. Votre commission s'est déjà inquiétée, dans l'exposé général, de cet aspect du projet de loi et elle vous propose de répondre à cette inquiétude.

Par l'amendement n° 11, elle vous suggère, comme à l'article 2, de mieux définir la notion de revenu de remplacement, en visant les articles de la loi du 16 janvier 1979 qui définissent les allocations servies par les Assedic. Cette modification n'étend pas les droits actuellement accordés aux salariés, puisque, si l'allocation forfaitaire accorde le bénéfice de la validation à ses titulaires, cela n'est possible que lorsque ceux-ci ont été assurés au sens de l'assurance vieillesse, et donc qu'ils ont exercé effectivement une activité professionnelle salariée.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Il est favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Votre commission vous suggère d'accorder, sous des conditions d'âge — cinquante-cinq ans — et de durée de cotisation — vingt ans — le bénéfice de la validation des périodes au cours desquelles l'assuré qui ne bénéficie plus de l'un des revenus de remplacement visés par l'article L. 342 ne relève pas en même temps d'un autre régime obligatoire d'assurance vieillesse.

Il est capital pour votre commission d'accorder une protection aux chômeurs les plus âgés placés dans une situation déjà très difficile. C'est pour elle une condition à l'acceptation de ce projet de loi. Il ne faudrait pas que ce texte, dont l'objectif est louable, porte une atteinte irrémédiable aux droits des assurés. L'article L. 342, dans la rédaction initiale du projet de loi, en constituait une. Il convient donc de l'éviter.

Tel est l'objet de cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 18 et donner son avis sur l'amendement n° 12.

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je souhaite que vous prêtiez attention à ce que je vais vous dire. En effet, c'est un pas important que le Gouvernement va faire en direction du Sénat.

M. du Luart a souhaité que nous nous préoccupions du sort des travailleurs privés d'emploi qui arriveraient au terme des cinq années plus une, c'est-à-dire des six années pendant lesquelles sont validés gratuitement leurs droits à la retraite. Je vous ai indiqué, monsieur le rapporteur, qu'à l'issue des cinq années d'indemnisation, les commissions paritaires des Assedic s'occuperaient de chaque cas particulier et essaieraient de le résoudre. La situation sera donc simplifiée et, dans bien des cas, les problèmes seront résolus.

Néanmoins, je vous accorde qu'un certain nombre de cas peuvent se présenter, par exemple ceux de travailleurs qui

auraient commencé leur carrière tardivement et qui craindraient, de ce fait, de ne pas pouvoir valider un nombre suffisant d'annuités pour bénéficier d'une retraite convenable.

Je reconnais que votre préoccupation n'est pas sans présenter un intérêt social ; aussi, je l'accueille. Je demanderai seulement au Sénat, plutôt que de voter l'amendement n° 12 de la commission, de lui préférer l'amendement n° 18 que nous avons rédigé, monsieur le rapporteur, en reprenant pratiquement votre texte, tout en le modifiant sur quelques points.

Pourquoi le modifier ? Uniquement pour être plus précis et pour permettre au pouvoir réglementaire d'être mieux à même de prendre le décret que vous souhaitez pour valider un certain nombre de trimestres au titre de l'assurance vieillesse, et de le faire de manière rigoureuse afin d'éviter les abus. Il serait, par exemple, inutile de valider des trimestres pour un travailleur qui a déjà atteint le maximum d'annuités.

Le Gouvernement souhaiterait donc, étant donné que les deux amendements sont soumis à discussion conjointe et que M. le rapporteur ne peut pas retirer celui qui a été approuvé par la commission, que vous puissiez, monsieur le président, si M. le rapporteur n'y voit pas d'inconvénient, mettre aux voix en premier l'amendement n° 18 qui cerne mieux le problème et met le pouvoir réglementaire mieux à même de prendre le décret souhaité. Cet amendement du Gouvernement correspond parfaitement, je le confirme solennellement, au souhait du rapporteur. Bien entendu, s'il était adopté, il rendrait sans objet l'amendement initial de votre commission.

**M. Etienne Dailly.** Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

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

**M. Etienne Dailly.** Je voudrais, monsieur le président, poser quelques questions à M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale.

Votre amendement n° 18 est, paraît-il, nous venons de l'entendre de votre bouche, monsieur le ministre, destiné à vous permettre de prendre le décret avec plus de précisions. Alors, s'il s'agit d'être plus précis, le mot « notamment » qui figure dans cet amendement m'étonne. Je lis : « Toutefois, sous des conditions, notamment d'âge et de durée de cotisation... ». Cet adverbe « notamment » laisse supposer qu'il peut y avoir d'autres conditions. L'amendement de M. du Luart, lui, est ainsi rédigé : « Toutefois, sous les conditions d'âge et de durée de cotisation. » Alors, quelles sont donc les autres conditions ? A moins que le mot « notamment » soit simplement de trop. C'est ma première remarque.

Deuxième question, cette fois dans un souci de forme et avec l'espoir que nous ne sommes pas en opposition sur le fond : pourquoi diable, alors qu'on ne parle que de « prise en considération » dans votre projet comme dans l'amendement de la commission, parler de « prise en charge » dans votre amendement ?

S'il s'agit bien de « prise en charge », laquelle ? J'ai beau explorer le texte qui précède, je n'y vois nulle part l'expression « prise en charge ». Voilà une deuxième remarque qui, je l'espère, n'est peut-être que simplement formelle. A moins que l'expression « prise en charge » ne recouvre des différences de fond sur lesquelles j'aimerais être éclairé. Mais si elle n'en recouvre pas, il vaudrait mieux que le Gouvernement modifie son texte, faute de quoi je déposerai un sous-amendement.

Enfin, et là il y a peut-être un problème de fond, vous avez, monsieur le ministre, dans votre texte, après le mot « travailleur » et avant les mots « privé d'emploi », inséré le mot « involontairement ». Dans l'amendement de la commission, il n'est question que du « travailleur privé d'emploi ». Il y a là — puisque la précision est à l'ordre du jour des intentions du Gouvernement — quelque chose qui me paraît extrêmement flou, difficile à appréhender et à propos de quoi, monsieur le ministre, j'aimerais avoir des précisions.

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement a commis une faute en faisant figurer dans son amendement l'expression « prise en charge », à la place des mots : « prise en considération ». Il fait donc amende honorable.

Je vais maintenant m'expliquer sur la présence du mot « involontairement ». Si le travailleur démissionne volontairement de son entreprise, je ne vois pas pourquoi ses années de retraite seraient validées selon un système qui est tout de même favorable, cette validation étant gratuite. C'est la prudence qui nous a incités à insérer dans notre amendement l'adverbe « involontairement ».

Dans le souci de concertation qui m'anime, je vous demande de m'excuser d'avoir soumis au Sénat des modifications de dernière minute.

**M. Etienne Dailly.** Je demande la parole.

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

**M. Etienne Dailly.** Je remercie M. le ministre de ses réponses. J'ai satisfaction en ce qui concerne l'expression « prise en charge », qui sera remplacée par les mots : « prise en considération ».

Mais M. le ministre ne m'a pas répondu sur le mot « notamment », et j'aimerais bien qu'il le fasse.

En revanche, je comprends mieux le Gouvernement d'avoir introduit l'adverbe « involontairement ».

Il ne reste plus qu'une différence de forme avec l'amendement de la commission.

La fin de l'amendement du Gouvernement se lit donc maintenant ainsi : « Le travailleur involontairement privé d'emploi en fin d'indemnisation bénéficie de cette prise en considération s'il ne relève pas à nouveau d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse. »

Le rapporteur, quant à lui, propose : « ... aussi longtemps qu'il ne relève pas à nouveau d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse. »

La formule « s'il » me semble plus claire, plus précise. Par conséquent, je préfère à cet égard l'amendement du Gouvernement. Peut-être M. le rapporteur sera-t-il disposé à s'y rallier également.

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Monsieur le président, pour le mot « notamment », je n'en ferai pas une affaire d'Etat, mais si je le maintiens, c'est parce qu'il vise le cas particulier du licenciement pour faute professionnelle.

**M. Etienne Dailly.** Alors il a son importance.

**M. le président.** Dans l'amendement du Gouvernement, qui portera le n° 18 rectifié, le mot « charge » est donc remplacé par le mot « considération ».

Quel est l'avis de la commission sur ce texte rectifié ?

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Il est évident, monsieur le ministre, qu'introduisant d'autres conditions sans les définir, d'une part, et une durée de prise en compte, d'autre part, vous restreignez la portée de notre amendement, en courant le risque d'une « reconexion » dont la commission a voulu exclure le danger.

Ne craignez-vous pas, par cela même, d'encourir les mêmes reproches que ceux que vous adressez à l'un de nos collègues depuis le début de la séance ?

Cela dit, je n'ai pas pu consulter la commission sur cet amendement. Je ne puis donc que marquer la préférence que nous avons pour notre propre rédaction.

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement a fait tout ce qu'il a pu pour favoriser la concertation. Il estime avoir donné largement raison à votre commission et le fera encore dans quelques instants pour les problèmes de prestations familiales.

Le Gouvernement maintient donc son amendement en s'opposant, par conséquent, à celui de la commission.

**M. Michel Moreigne.** Je demande la parole.

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

**M. Michel Moreigne.** Je voudrais vous demander, monsieur le ministre, si vous pensez qu'il existe des travailleurs volontairement privés d'emploi en fin d'indemnisation.

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Je ne veux pas laisser cette question sans réponse, mais je vais devoir répéter ce que j'ai déjà dit.

Evidemment, il existe des travailleurs volontairement privés d'emploi en fin d'indemnisation. Cela est parfaitement

compatible avec les dispositions de la loi du 16 janvier 1979 sur l'indemnisation du chômage, et il n'y a pas d'ambiguïté, mais je comprends que vous me posiez à nouveau la question.

Il y a une durée d'indemnisation au terme de laquelle il est possible qu'un travailleur n'ait pas pu retrouver un emploi. C'est celui-là qui correspond à une catégorie définie, sans que pour autant il soit fait appel à la notion, jusqu'ici employée, dant la période voulue et, s'il n'a pas trouvé de travail entre-temps, il fait partie de cette catégorie.

**M. Etienne Dailly.** Je demande la parole.

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

**M. Etienne Dailly.** Je comprends pourquoi le ministre maintient le mot : « notamment », et je l'admets, car je suis éclairé. Mais, monsieur le ministre, je ne regrette pas ma question, car il fallait que cela fût dit.

En revanche, je persiste à m'interroger sur le mot : « involontairement ». J'ai très mal compris le sens que vous lui donnez mais, après l'observation pertinente de M. Moreigne, je comprends qu'il faut savoir aussi de quel point de vue on se place : est-ce involontairement, quant à lui, privé d'emploi ? Cela ne peut-il pas vouloir dire aussi volontairement privé d'emploi par son patron ?

Il faut que vous donniez aux mots « involontairement privé d'emploi » un sens beaucoup plus précis. Je suis à la recherche d'une expression meilleure, mais je n'en trouve pas sur le champ. Mais, soyez-en sûr, cela-là n'est pas bonne, à moins que vous ne l'explicitiez d'une manière extrêmement claire pour que les travaux parlementaires ne puissent laisser subsister aucun doute à cet égard.

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Je demande la parole.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Monsieur le président, dans un souci de parfaite concertation et parce que dans le cas de démission que j'évoquais tout à l'heure, il n'y a pas d'indemnisation, on peut effectivement supprimer le mot « involontairement », qui constitue à certains égards une redondance.

Par conséquent, je veux bien, là encore, faire une concession.

**M. le président.** Du fait de la suppression du mot « involontairement », nous avons donc affaire à un amendement n° 18 rectifié bis.

Tout à l'heure, le Gouvernement a souhaité que le Sénat se prononce d'abord sur cet amendement. Dois-je considérer cette requête comme une demande de réserve de l'amendement n° 12 de la commission ?

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Oui, monsieur le président, je demande la réserve de l'amendement n° 12 jusqu'après le vote sur l'amendement n° 18 rectifié bis.

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

**M. Roland du Luart, rapporteur.** La commission l'accepte.

**M. le président.** Il n'y a pas d'opposition ?...

La réserve est ordonnée.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18 rectifié bis, repoussé par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, les amendements n° 12 et 3 n'ont plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

#### Article 4.

**M. le président.** « Art. 4. — L'article L. 527 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 527. — Les allocations familiales sont dues tant que dure l'obligation scolaire. Leur service est prolongé dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat :

« — jusqu'à l'âge de seize ans et six mois pour les enfants à charge non salariés ;

« — jusqu'à l'âge de dix-sept ans pour ceux à la recherche d'une première activité professionnelle ;

« — jusqu'à l'âge de dix-huit ans pour ceux placés en apprentissage ;

« — jusqu'à l'âge de vingt ans pour ceux qui poursuivent des études ou suivent un stage de formation professionnelle au sens du livre IX du code du travail, ainsi que pour ceux qui, par suite d'infirmité ou de maladie chronique, sont dans l'impossibilité constatée de se livrer à une activité professionnelle et pour ceux qui ouvrent droit à l'allocation d'éducation spécialisée. »

J'ai été avisé que l'amendement n° 4, présenté par M. Gamboa et les membres du groupe communiste et apparenté et tendant à supprimer cet article, était retiré.

Par amendement n° 13, M. du Luart, au nom de la commission, propose :

I. — De rédiger comme suit le second alinéa du texte présenté par cet article pour l'article L. 527 du code de la sécurité sociale :

« 1° Jusqu'à l'âge de dix-sept ans pour les enfants à charge non salariés » ;

II. — De supprimer les troisième et quatrième alinéas du texte proposé par cet article pour l'article L. 527 du code de la sécurité sociale.

III. — De remplacer le texte proposé par cet article pour le cinquième alinéa de l'article L. 527 du code de la sécurité sociale par les dispositions suivantes :

« 2° Jusqu'à l'âge de vingt ans en ce qui concerne :

« — ceux placés en apprentissage ;

« — ceux en stage de formation professionnelle au sens du livre IX du code du travail ;

« — ceux qui poursuivent des études ;

« — ceux qui, par suite d'infirmité ou de maladie chronique, sont dans l'impossibilité constatée de se livrer à une activité professionnelle et ceux qui ouvrent droit à l'allocation d'éducation spéciale. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Cet article modifie les dispositions de l'article L. 527 du code de la sécurité sociale, relatif au service des prestations familiales.

Sur la demande de l'Assemblée nationale, les âges jusqu'auxquels sont accordées ces prestations ont été définis par la loi, nonobstant le fait que leur fixation relève normalement du domaine réglementaire.

Désormais, le service des prestations sera donc assuré : jusqu'à l'âge de seize ans et demi pour les enfants à charge non salariés ; jusqu'à l'âge de dix-sept ans pour ceux qui sont à la recherche d'une première activité professionnelle.

Sur ces deux premiers points, votre commission regrette que la déconnexion voulue partout ailleurs par le Gouvernement ne soit pas menée à son terme. Comment définir, en effet, un jeune à la recherche d'une première activité professionnelle, sinon par son inscription à l'Agence nationale pour l'emploi ?

Certes, la philosophie de ces deux premiers alinéas repose sur l'idée que l'obligation scolaire ne cesse pas à seize ans, le calendrier scolaire ne coïncidant pas toujours avec l'anniversaire des intéressés. Cependant, il paraît regrettable que la condition de recherche d'une activité ait été maintenue pour la période qui s'étend de seize ans et demi à dix-sept ans.

Aussi, empruntant au Gouvernement sa formulation, votre commission vous propose-t-elle de connecter les prestations familiales et la couverture d'assurance maladie et maternité en étendant sans condition le bénéfice des prestations familiales aux parents d'enfants à charge non salariés jusqu'à l'âge de dix-sept ans.

Dans ses deux derniers alinéas, l'article L. 527 garantit le service des prestations familiales jusqu'à l'âge de dix-huit ans, pour les jeunes placés en apprentissage, et jusqu'à l'âge de vingt ans, pour ceux qui poursuivent des études, un stage professionnel au sens du livre IX du code du travail ou encore qui ouvrent droit à l'allocation d'éducation spéciale.

Or il ne semble pas que, sur ce point, l'article L. 527 tire toutes les conséquences des dispositions réglementaires récemment annoncées par le Gouvernement et qui tendent à assurer le service des prestations familiales aux parents des apprentis jusqu'à l'expiration du contrat d'apprentissage.

Votre commission vous propose donc de le faire en alignant la situation des apprentis sur celle qui est accordée aux jeunes visés dans le dernier alinéa.

Tel est donc l'objet de l'amendement que votre commission vous suggère d'adopter.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Ici encore, dans le souci de répondre au vœu exprimé par la commission et son rapporteur, le Gouvernement accepte cet amendement.

Je voudrais tout de même en souligner l'importance. Il va, en effet, répondre à une vieille attente du monde artisanal — que je connais bien, et pour cause — qui a toujours souhaité cette prolongation du versement des prestations familiales lorsqu'un enfant devient apprenti. En votant, aujourd'hui, cet amendement, le Sénat va ainsi offrir à tous les apprentis la possibilité de conserver, à leur famille et à eux-mêmes, le bénéfice des prestations familiales jusqu'à l'âge de vingt ans.

Telles sont les quelques observations que je tenais à faire, pour souligner l'importance que revêt ce progrès social que nous allons permettre aujourd'hui en accord avec le Sénat.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.  
(L'article 4 est adopté.)

#### Article 5.

**M. le président.** « Art. 5. — Les dispositions du premier alinéa de l'article L. 342 du code de la sécurité sociale telles qu'elles résultent de l'article 3 ci-dessus ne s'appliquent qu'aux périodes de chômage involontaire postérieures à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. »

Par amendement n° 14, M. du Luart, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit la fin de cet article :

« ... ne s'appliquent qu'aux travailleurs privés d'emploi, postérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** L'article 5 est relatif aux conditions d'application dans le temps des nouvelles dispositions de l'article L. 342 du code de la sécurité sociale, contenues dans l'article 3 du projet.

Il précise que ces dispositions nouvelles ne seront applicables qu'à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi. Introduit sur la demande du Conseil d'Etat, il semble énoncer une évidence. Il est cependant apparu à la haute juridiction qu'il n'était pas inutile de rappeler cette règle à ceux qui, dans le futur, seront chargés d'établir les droits des assurés.

Si ce n'était cette précaution, cet article 5 serait donc parfaitement inutile.

Votre commission, pour sa part, considère cependant que ce dispositif constitue, d'une certaine façon, une atteinte aux droits acquis comportant des effets rétroactifs. Il lui paraît que les nouvelles dispositions de l'article L. 342 ne sauraient être appliquées qu'aux seules périodes de chômage involontaire non indemnisé qui résulteraient d'une privation d'emploi postérieure à la date d'entrée en vigueur de la loi.

Tel est l'objet de l'amendement dont votre commission avait envisagé de vous proposer l'adoption.

Il est cependant certain que cette disposition conduirait à une déconnexion qui, même provisoire, risquerait de troubler les mécanismes mis en œuvre par le présent projet de loi.

Aussi la commission souhaiterait-elle entendre à cet égard l'avis du Gouvernement.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Monsieur le président, le Gouvernement est rigoureusement hostile à cet amendement.

Après l'adoption de l'amendement n° 18 rectifié bis qui, selon vos vœux, monsieur le rapporteur, apporte une solution au problème des travailleurs, fort peu nombreux certes, mais très méritants, qui n'ont pu trouver d'emploi après les six années de validation gratuite de leur assurance vieillesse, je souhaiterais que votre commission acceptât de retirer cet amendement n° 14, qui entraîne la création de deux catégories de travailleurs, ce qui serait vraiment insupportable au regard de l'équité.

**M. le président.** L'amendement est-il maintenu ?

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Je remercie M. le ministre des explications qu'il vient de nous donner.

Il est certain que l'article 3 et l'article 4 font accomplir des progrès considérables à la législation, et j'en suis particulièrement gré au Gouvernement.

Dans le même esprit et parce que la commission m'a donné la possibilité de le faire après avoir obtenu les explications nécessaires de la part du Gouvernement, je retire l'amendement n° 14.

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

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

**Article 6.**

**M. le président.** « Art. 6. — Sont abrogés :  
« — à l'article L. 285, 2°, du code de la sécurité sociale, la phrase : « Ceux de moins de dix-sept ans à la recherche d'une première activité professionnelle et inscrits comme demandeurs d'emploi à l'Agence nationale pour l'emploi » ;  
« — l'article 3 de la loi n° 75-551 du 2 juillet 1975 relative à la situation des détenus et de leur famille au regard des assurances maladie et maternité ;

« — le deuxième alinéa de l'article 3 de la loi n° 75-574 du 4 juillet 1975. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 5, présenté par M. Gamboa et les membres du groupe communiste et apparenté, vise à supprimer cet article.

Le second, n° 15, présenté par M. du Luart, au nom de la commission, tend à compléter, *in fine*, cet article par un alinéa nouveau ainsi rédigé : « — l'article 2 bis de la loi n° 75-574 du 4 juillet 1975. »

La parole est à M. Gamboa.

**M. Pierre Gamboa.** Cet article s'inscrit dans la logique du texte qui nous est soumis. Il supprime toute référence à l'A.N.P.E. dans le code de la sécurité sociale.

Pour toutes les raisons que j'ai exposées au cours de mon intervention dans la discussion générale et lors de la présentation de nos amendements précédents, le groupe communiste propose de supprimer cet article.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 15 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 5.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** L'article 2 bis de la loi n° 75-574 du 4 juillet 1975, introduit en vue du premier pacte national pour l'emploi, en 1977, avait déjà pour objet de déconnecter l'inscription à l'Agence et l'assujettissement à la sécurité sociale pour les jeunes qui avaient, dans ces conditions, la protection maladie maternité et décès de seize à dix-sept ans. Etant donné que le présent projet de loi aboutit au même résultat par l'article L. 253, la référence à l'article 2 bis de la loi de 1975 devient inutile.

J'en viens à l'avis de la commission sur l'amendement n° 5 de M. Gamboa. L'article 6, dont il propose la suppression, est la conséquence de l'article premier. Il faut donc adopter l'article 6 sous réserve de l'acceptation de l'amendement n° 15 présenté par la commission et, en conséquence, votre commission est défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 5 et 15 ?

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement est tout à fait hostile à l'amendement n° 5, car il vide le projet de loi de son contenu.

En ce qui concerne l'amendement n° 15, le Gouvernement y est favorable car il répare une omission et améliore le texte.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, ainsi modifié.

(L'article 6 est adopté.)

**Articles additionnels.**

**M. le président.** Par amendement n° 16, M. du Luart, au nom de la commission, propose, après l'article 6, d'insérer un article additionnel ainsi conçu :

« Par dérogation à l'article L. 253 du code de la sécurité sociale et à toutes dispositions contraires, la personne libérée du service national, si elle ne bénéficie pas de l'assurance maladie maternité à un autre titre, bénéficie pour elle-même et ses ayants droit des prestations en nature de l'assurance maladie maternité du régime obligatoire dont elle relevait au moment de son départ ou, à défaut, du régime général, pendant une période de douze mois à compter de la date de sa libération. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Cet amendement tend à faire en sorte que les jeunes gens libérés du service national ne relèvent pas, au sens de l'article L. 253 du régime de santé militaire pendant les douze mois qui suivent la fin de leur service national, ce qui serait absurde.

Il convient, au contraire, que ces jeunes gens relèvent soit du régime général, soit de leur régime d'affiliation d'origine. Cet amendement est donc la conséquence de l'article 1<sup>er</sup> et je vous demande de l'adopter.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement l'accepte, mais sans enthousiasme ! (Sourires.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 17, M. du Luart, au nom de la commission, propose, après l'article 6, d'insérer un article additionnel ainsi conçu :

« Par dérogation à l'article L. 253 du code de la sécurité sociale et à toutes dispositions contraires, les détenus libérés, s'ils ne bénéficient pas de l'assurance maladie maternité à un autre titre, bénéficient pour eux-mêmes et leurs ayants droit des prestations en nature de l'assurance maladie maternité du régime obligatoire dont ils relevaient avant leur détention ou, à défaut, du régime général pendant une période de douze mois à compter de la date de leur libération. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Roland du Luart, rapporteur.** Cet amendement a exactement le même objet que le précédent. Il concerne les détenus qui resteraient, douze mois après la fin de leur détention, soumis aux règles qu'implique le régime particulier applicable à ces catégories très spéciales d'assurés. Je vous demande donc d'adopter cet amendement.

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

**M. Jacques Barrot, ministre de la santé et de la sécurité sociale.** Le Gouvernement l'accepte.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

**Article 7.**

**M. le président.** « Art. 7. — Les indemnités journalières de chômage versées aux personnes non couvertes par la loi du 16 janvier 1979 relative à l'aide aux travailleurs privés d'emploi, sont insaisissables et incessibles dans les conditions fixées aux articles L. 145-1 à L. 145-3 du code du travail. » — (Adopté.)

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

— 5 —

**DETERMINATION DU RESSORT DE CERTAINS CONSEILS DE PRUD'HOMMES****Adoption d'une proposition de loi.**

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la détermination du ressort de certains conseils de prud'hommes. [N°s 20 et 47 (1979-1980).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

**M. Louis Virapoullé, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le problème des conseils de prud'hommes est un problème d'actualité. Nous le savons en écoutant la radio, en regardant la télévision ou en

lisant tout simplement la presse. Ce soir, nous saurons si les électeurs se sont rendus en grand nombre aux urnes. En tout cas, tel a été et est encore le vœu du législateur.

Mes chers collègues, vous vous souvenez parfaitement de la réforme que nous avons votée l'an dernier.

Avant la loi du 18 janvier 1979, les conseils de prud'hommes « ancienne manière », si j'ose m'exprimer ainsi, étaient, vous le savez, créés à la demande des collectivités locales. Il en résultait une répartition anarchique à travers un pays qui avait connu une véritable révolution industrielle et commerciale.

Afin de mettre un terme à une telle répartition, la loi du 18 janvier 1979 a posé une règle fondamentale : c'est le principe de la généralisation géographique.

Permettre à tout salarié quel qu'il soit, permettre à tout employeur quel qu'il soit, de s'adresser à un conseil de prud'hommes, tel est le grand objectif de cette loi.

La règle de la généralisation géographique résulte de l'article L. 511-3 qui a posé le principe suivant : un conseil de prud'hommes au moins par ressort de tribunal de grande instance.

En édictant cette règle, le Parlement s'est en quelque sorte engagé dans la recherche de la perfection sur la voie de la généralisation.

M. Jean Foyer, avec la dextérité et le « flair » juridiques que nous lui connaissons, a cependant découvert une véritable imperfection. Il faut bien le reconnaître, « ce moule géographique » dans lequel la loi du 18 janvier 1979 avait en quelque sorte « coulé » la confection, plus exactement le ressort territorial des conseils de prud'hommes, porte atteinte dans certains cas aux intérêts des justiciables.

Avant l'entrée en vigueur de la loi du 18 janvier 1979, la circonscription d'un conseil de prud'hommes qui était définie par référence à des communes pouvait s'étendre sur une partie ou la totalité des ressorts de plusieurs tribunaux de grande instance.

M. Jean Foyer propose d'en revenir à certaines des situations antérieures. Une raison qui est à la fois juridique et économique plaide en faveur de la thèse du président de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

Toute réforme de procédure doit, en effet, avoir pour conséquence de permettre au plaideur d'accéder à la juridiction qui est la plus proche de son domicile. Toute règle contraire n'est pas conforme au bon sens ni à l'intérêt des justiciables.

Notre commission a donc marqué son accord sur le principe de la proposition de loi de M. Foyer tout en s'efforçant de fixer avec clarté ses conditions d'application.

Elle a d'ailleurs proposé d'établir à cette fin trois verrous. Premier verrou : les décrets prévus à l'article L. 511-3 ainsi que les consultations des organismes intéressés devront être obligatoirement maintenus ; deuxième verrou : les modifications prévues ne pourront intervenir que si les communes intéressées sont situées à l'intérieur d'un même département ; troisième verrou : la présente proposition de loi ne pourra s'appliquer que si l'on est en présence de communes relevant, antérieurement à la loi du 18 janvier 1979, du ressort du conseil de prud'hommes intéressé.

Notre commission des lois a, par ailleurs, constaté que le problème du financement des conseils de prud'hommes d'Alsace et Moselle restait en suspens. Elle estime qu'il est du devoir du Gouvernement de prendre ces frais, d'où un amendement rédigé dans ce sens.

Tel est, mes chers collègues, le rapport que je me suis permis de faire au nom de la commission des lois.

En adoptant cette proposition de loi ainsi amendée, vous apporterez à nos conseils de prud'hommes, déjà profondément renouvelés, les dernières retouches qui s'imposent.

De votre côté, monsieur le garde des sceaux, ce sera le mot de la fin, en acceptant de faire assurer par l'Etat la prise en charge des frais de fonctionnement des juridictions d'Alsace et de Moselle, c'est un acte de justice souhaité par tous que vous accomplirez. (*Applaudissements sur les travées de l'U. C. D. P., du R. P. R., de l'U. R. E. I. et du C. N. I. P.*)

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

**M. Robert Laucournet.** J'y renonce, monsieur le président.

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

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, ainsi donc, un an à peine après le vote par le Parlement d'une profonde réforme des conseils de prud'hommes et le jour même de la tenue des élections prud'homales, nous voici à nouveau saisis d'un texte relatif au ressort de certains de ces conseils, un texte dont l'adoption entraînerait une modification, de caractère restrictif, de la loi promulguée le 18 janvier 1979.

Cette loi prévoit, entre autres, nous le savons, la création d'au moins un conseil de prud'hommes par tribunal de grande instance.

La proposition de loi de M. Foyer, dont nous discutons, prévoit, elle, la possibilité de déroger à cette disposition lorsque la compétence territoriale d'un conseil de prud'hommes s'étendait, antérieurement au 19 janvier 1979, à une partie des circonscriptions de plusieurs tribunaux de grande instance.

Le groupe communiste, pour sa part, est hostile à ce texte. Pourquoi ?

Le nombre de conseils créés par décrets, bien tardivement du reste, apparaît dès à présent comme très insuffisant. L'actuelle carte des conseils de prud'hommes ne répond pas aux nécessités. En particulier, elle ne tient pas compte de l'évolution de la situation de l'emploi qui contraint un nombre croissant de salariés à recourir à la juridiction prud'homale.

Or, si le texte de M. Foyer était adopté, il rendrait les conditions d'accès aux conseils de prud'hommes plus difficiles encore pour les salariés. En dérogeant à l'obligation inscrite dans la loi du 18 janvier 1979 de créer au moins un conseil par tribunal de grande instance, il rendrait possible la parution de décrets restreignant le nombre de conseils existants et donc éloignerait davantage la justice prud'homale des justiciables.

La démocratie et l'efficacité voudraient que les conseils de prud'hommes soient plus nombreux que ne le prévoient la loi et le décret d'application. La proposition de M. Foyer constitue un recul par rapport au texte de la loi. Nous ne pouvons donc que nous y opposer.

J'ajoute que cette proposition constitue une tentative supplémentaire de gêner, sinon d'empêcher, l'application de la loi du 18 janvier 1979 et qu'elle s'ajoute aux manœuvres et aux obstacles que le Gouvernement et le patronat n'ont pas manqué de dresser devant la loi depuis sa promulgation.

C'est ainsi que, craignant sans doute le verdict des 13 millions de salariés, las de leur commune politique et à qui les élections aux conseils de prud'hommes donnent la possibilité de s'exprimer, le Gouvernement et le patronat ont, ensemble, de diverses manières, tenté d'empêcher la tenue des élections prud'homales avant la fin de l'année, puis d'entraver le déroulement de la campagne électorale.

Au nom du groupe communiste, j'avais, le 26 octobre dernier, posé une question orale dans laquelle je dénonçais le retard apporté à la sortie des décrets d'application de la loi, la complaisance qu'affichait le Gouvernement à l'égard de certains agissements du patronat, la faiblesse des moyens de propagande accordés aux organisations syndicales.

Je rappelais notamment que, partout où cela lui a été possible, le patronat a domicilié les salariés sur leur lieu de travail, aidé en cela par la circulaire ministérielle du 12 juillet 1979, et que, profitant de la définition légale très imprécise de la section de l'encadrement, bon nombre d'employeurs avaient appliqué à leur manière le texte de loi, pour fausser la représentation des cadres dans leur section.

De plus, le nombre de créations d'emplois et le montant des crédits — tant en ce qui concerne les crédits de première installation et de fonctionnement courant que les crédits de vacation — offerts aux conseils de prud'hommes dans le budget de la justice ne permettront pas une pleine application de la loi.

Par ailleurs, de tous les textes réglementaires prévus pour la mise en fonctionnement des conseils de prud'hommes, un seul, à ma connaissance, a été publié : c'est celui qu'on peut trouver dans le *Journal officiel* du 2 décembre.

Tel est le bilan de l'action de votre ministère depuis une année, monsieur le garde des sceaux, en faveur — si j'ose dire ! — de la juridiction prud'homale.

Nous considérons que cette situation n'est pas le fruit d'un hasard malencontreux ni d'une fatalité aveugle. Votre Gouvernement, et plus particulièrement vous-même, monsieur le ministre, en portez l'entière responsabilité.

L'ampleur des retards apportés à l'élaboration des mesures réglementaires et administratives et l'insuffisance des moyens accordés nous conduisent à penser que c'est avec une lenteur savamment calculée que vous présidez à la mise en œuvre de la réforme du 18 janvier 1979.

N'avez-vous pas, au surplus, oublié de mettre en place les moyens nécessaires à l'examen, par les juridictions compétentes, des litiges post-électorales ? Qui avez-vous informé de ce qu'il y aurait à faire ? Quelle circulaire d'application avez-vous rédigée et divulguée ? Certains magistrats des hautes juridictions d'appel n'étaient même pas au courant que les cours d'appel étaient compétentes pour statuer sur les litiges post-électorales !

Cette loi comporte à notre sens, et nous l'avons déjà indiqué, bien des défauts et des insuffisances, que nous n'avons pas manqué de dénoncer lors des débats qui se sont déroulés le

11 décembre 1978. Mais elle a été votée et si elle n'est pas appliquée, son inapplication va encore aggraver la situation des travailleurs.

Voici qu'arguant d'une situation que vous avez vous-même créée vous soutenez, monsieur le ministre, qu'une mise en place efficace de la nouvelle juridiction est impossible avant le 15 janvier 1980, et vous déposez un amendement repoussant au 15 juillet 1980 son application.

Observons tout d'abord que nous est fournie une nouvelle illustration de votre conception de la démocratie et de la concertation, puisque les organisations syndicales n'ont même pas été informées de vos intentions, et encore moins consultées ! De plus, d'après ce qui nous a été indiqué, même le ministère du travail, pourtant intéressé au fonctionnement des conseils de prud'hommes, n'en a pas été avisé ! Nous regrettons, d'ailleurs, que ce ministère ne soit pas représenté aujourd'hui à vos côtés.

Il est vrai que, dans les conditions actuelles, les quarante et un nouveaux conseils de prud'hommes manquent de tous les moyens nécessaires pour leur mise en place le 15 janvier prochain.

Mais, s'il était adopté, votre amendement aurait des répercussions catastrophiques sur l'ensemble des conseils existants, notamment sur le conseil de Paris et sur ceux des grandes villes.

A Paris, depuis plusieurs mois déjà, certaines sections renvoient *sine die* les affaires qui leur ont été soumises et, aujourd'hui, toutes ont cessé d'appeler en conciliation et ne proposent plus de date d'audience.

Si l'amendement était voté en l'état, il étendrait cette situation intolérable à tous les conseils. Les conséquences, je le répète, seraient désastreuses pour les justiciables qui attendent des décisions.

Nous nous opposons donc à ce que cette prorogation légale soit généralisée.

Nous défendons, en conséquence, un amendement visant à ce que les conseils existants soient en mesure de fonctionner, dans leur nouvelle définition, dès le 15 janvier 1980.

Le champ d'application de votre amendement doit être limité aux quarante et un nouveaux conseils, étant entendu que la date du 15 juillet 1980 doit constituer une limite extrême et qu'un effort réel devra être fait par votre ministère pour la mise en place rapide de ces nouveaux conseils. Il faut enfin que soit donnée aux magistrats compétents la possibilité de faire au plus tôt fonctionner les conseils de prud'hommes.

Telles sont, monsieur le ministre, mes chers collègues, les observations que je voulais présenter au nom du groupe communiste et qui guideront tout à l'heure notre vote. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, l'excellent rapport de M. Virapoullé rend inutile ce que je monte à la tribune, mais l'intervention de M. Lederman m'impose toutefois de prendre la parole.

Monsieur Lederman, permettez-moi de vous dire que vous êtes d'un naturel méfiant.

**M. Charles Lederman.** Par expérience, monsieur le ministre !

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** C'est une expérience qui ne me semble pas, en tout cas, s'appliquer aux questions dont nous débattons.

Vous aviez, en effet, annoncé, depuis plusieurs semaines — vous me l'avez dit devant la commission des lois — que le Gouvernement nourrissait de sombres desseins, que, visiblement, il ne voulait pas que les élections prud'homales aient lieu. Or, puisque nous sommes en ce jour d'aujourd'hui, comme disait Paul Claudel, vous êtes tous témoins qu'elles ont bien lieu.

Votre méfiance, monsieur Lederman, n'est donc pas justifiée. Mais il fallait bien que vous la manifestiez aujourd'hui. Aussi vous êtes vous demandé de quoi vous alliez bien pouvoir m'accuser ! Et vous avez trouvé diverses choses : vous me suspectez de faire preuve de machiavélisme et de favoriser une collusion entre le patronat et le Gouvernement ; vous pensez que nous nous livrons à des manœuvres.

Vous ne nous accusez plus d'avoir voulu retarder les élections prud'homales, puisqu'elles se déroulent en ce moment, mais de vouloir réduire le nombre des conseils de prud'hommes, de ne pas vouloir les mettre en place et de chercher à restreindre la portée de la loi.

Vous changez de chef d'accusation, mais, si je puis dire, l'esprit reste le même.

Eh bien, monsieur Lederman, je peux vous dire en toute tranquillité que le Gouvernement n'envisage aucune manœuvre, qu'il n'a nulle arrière-pensée à l'esprit et qu'il ne fuit nullement ses responsabilités. C'est précisément la raison pour laquelle il a

l'honneur de soutenir devant le Sénat la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture et de défendre un amendement qu'il propose d'apporter à ce texte.

Monsieur Lederman, vous avez regretté que le ministère du travail ne soit pas représenté. Le ministre du travail n'est pas présent, puisqu'il est, vous le savez, à l'hôpital du Val-de-Grâce, mais il est représenté en la personne de commissaires du Gouvernement. Là encore, c'est un procès d'intention qui ne se justifie pas.

Vous prétendez que l'adoption de la proposition de loi de M. Foyer aura pour effet de diminuer le nombre des conseils de prud'hommes. Eh bien, non : si vous adoptez ce texte, il aura simplement pour conséquence, le cas échéant, de permettre certaines rectifications de limites dans deux ou trois juridictions tout au plus — j'y reviendrai dans un instant.

Quant à votre reproche de diminuer les créations d'emploi, il ne vaut pas plus que vos autres reproches.

Il y avait environ 600 agents dans les conseils de prud'hommes jusqu'à cette année. Beaucoup d'entre eux travaillaient à temps partiel. Le Sénat a voté l'autre jour un budget qui affecte au ministère de la justice 1 700 fonctionnaires à temps complet pour le 1<sup>er</sup> janvier 1980, soit une multiplication par trois — et même davantage puisqu'il s'agit de remplacer des agents qui travaillaient à temps partiel par des fonctionnaires qui, eux, travailleront à temps complet. Vous voyez, monsieur Lederman, que votre reproche est sans fondement.

Revenons-en au texte.

La proposition de loi comporte deux petites retouches à la très importante loi qui a été votée au mois de janvier dernier : une retouche dans l'espace — c'est le texte même de la proposition de loi — et une retouche dans le temps — c'est le texte de l'amendement du Gouvernement.

Voyons d'abord la retouche dans l'espace.

La proposition de loi, dont l'auteur est M. Foyer, constate ce que vous avez noté vous-même, tout à l'heure, monsieur Lederman, à savoir que la géographie administrative pouvait ne pas coïncider toujours avec la géographie industrielle et, par conséquent, avec les emplois.

La justice de droit commun « colle » — si vous me « passez » cette expression familière — à la géographie administrative, mais la justice prud'homale, elle, doit « coller » à la géographie industrielle qui peut évoluer.

Il a donc semblé nécessaire à M. Foyer — comme M. Virapoullé l'a très justement souligné — de permettre, à l'avenir, de corriger les rares situations qui pourraient ne pas être conformes à la règle générale fixée par la loi du 18 janvier 1979 en ce qui concerne l'identité des ressorts des tribunaux de grande instance et des conseils de prud'hommes.

La proposition de loi disposait que les ressorts des conseils de prud'hommes pourront, dans certains cas, regrouper des communes relevant de la compétence de plusieurs tribunaux de grande instance.

Il n'est pas impossible que, dans les années à venir, une géographie prud'homale originale paraisse ici et là nécessaire et, par conséquent, se distingue en certains endroits de la géographie administrative et de la géographie des juridictions de droit commun.

A vrai dire, monsieur Lederman, votre critique a une certaine portée parce que, à l'origine, la proposition de loi de M. Foyer, qui a été déposée au mois de juin, avait sûrement pour objectif de modifier les limites des ressorts des conseils de prud'hommes avant les élections. Il est probable que l'auteur de la proposition de loi escomptait que la vitesse des travaux parlementaires permettrait que sa proposition de loi soit adoptée en temps utile pour que le décret fixant les conditions dans lesquelles auraient lieu les élections prud'homales d'aujourd'hui soit établi en conséquence.

Cela n'a pas été le cas et donc les décrets qui régissent les ressorts des conseils de prud'hommes, et qui sont parus le 18 octobre dernier, ne seront pas modifiés. Les élections qui ont lieu aujourd'hui même se déroulent à l'intérieur de ces ressorts et il n'est pas question d'y toucher.

Pendant, pour l'avenir, en vue des élections suivantes, il pourra être utile de corriger la trop grande rigidité qui existe, à l'heure actuelle, dans le texte de la loi promulguée au mois de janvier dernier. De toute façon, rassurez-vous, ces retouches éventuelles ne pourraient pas être faites sans qu'ait été accomplie toute la procédure de consultation prévue de manière très précise et même contraignante par la loi.

Venons-en au second aspect — je vous l'avouerai, il me paraît plus actuel — de ce texte que vous allez, je l'espère, adopter. Il concerne la date limite de mise en place des conseils de prud'hommes.

M. Lederman a dit tout à l'heure que les décrets étaient parus bien tardivement. La concertation prend du temps.

La réforme générale exige qu'elle soit longue. C'est le signe d'une volonté de dialogue de la part du Gouvernement. Tous les intéressés ont été consultés — cela a demandé quelquefois de longs délais — que ce soient les collectivités locales ou les partenaires sociaux.

S'ils n'avaient pas été consultés avec tout le temps nécessaire, monsieur Lederman, vous nous auriez reproché d'avoir mené trop rapidement cette concertation. Les discussions ont duré du début du mois de mars jusqu'à la fin du mois de juillet. Par conséquent, les décrets relatifs aux ressorts des conseils de prud'hommes et à leurs effectifs n'ont pu être publiés que le 18 octobre dernier et les statuts sont sur le point de l'être.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous êtes tous réalistes. Or, le réalisme oblige à dire que toutes les opérations de mise en place des conseils de prud'hommes pourront difficilement être accomplies entre le 13 décembre 1979 et le 15 janvier 1980, dates qui avaient été fixées dans la loi peut-être par excès d'optimisme.

En effet, les locaux ne seront pas prêts partout pour accueillir les nouveaux conseils. Les travaux ne pourront pas être réalisés partout, le matériel des salles d'audience ne sera pas installé partout faute de place. Les conseils ne pourront tout de même pas siéger dans des salles vides et encore moins sur la place publique ! Ces installations dépendent à la fois de l'Etat et des départements.

Il est bon de confier des responsabilités aux collectivités locales, mais il est malsain de les accabler en exigeant d'elles l'impossible. D'ailleurs, « à l'impossible nul n'est tenu ». Beaucoup d'entre vous, mesdames, messieurs les sénateurs, qui êtes maires ou conseillers généraux, savent que tout ne sera pas réalisé d'ici au 15 janvier, d'autant plus que ce délai coïncide à peu près avec la trêve des confiseurs.

Il faut ajouter le problème du personnel. Les conseils ont besoin de greffiers et d'autres agents, qui seront permanents et qui assisteront les élus. Dans le budget pour 1980, je vous l'ai dit tout à l'heure, 1 700 postes sont prévus et permettront aussi de tripler l'effectif actuel. Il s'agit d'un bond en avant formidable, sans précédent, pour la juridiction prud'homale !

Il faut du temps pour recruter avec soin ces personnels, pour assurer leur formation. Il faut organiser des concours afin de permettre la promotion des agents. Ces efforts, encore une fois, exigent du temps. Il n'est pas raisonnable de maintenir le délai légal qui s'applique à l'heure actuelle en vertu de la loi du 18 janvier 1979, toutes les opérations devant, en effet, être achevées le 15 janvier. Il faut pouvoir, dans certains cas, étaler ces opérations sur une période plus longue. Je dis « dans certains cas » car j'espère qu'une grande partie des conseils de prud'hommes, notamment ceux qui existent déjà, pourront fonctionner très vite. D'autres ne seront pas prêts avant le 15 janvier. Six mois de plus devraient nous permettre de leur donner — notamment aux 41 conseils qui vont être créés à partir de rien — des crédits et du personnel : la pierre, l'argent et les hommes.

Vous avez pu constater que, malgré la méfiance de M. Lederman, les élections ont eu lieu et que le Gouvernement respecte ses engagements. C'est précisément pour pouvoir les tenir jusqu'au bout qu'il demande à repousser quelque peu ce délai légal, de manière à ne pas risquer de se trouver demain dans une situation illégale.

Cette prolongation permettra aux conseillers de se préparer à leurs nouvelles fonctions. Les chefs de cours ont déjà reçu pour mission de les accueillir. Ils sont parfaitement informés de cette mission, bien que M. Lederman semble supposer qu'ils ne le soient pas. Les présidents et vice-présidents auront la possibilité de participer à la mise en place des conseils.

En outre, je vous rassure, l'Etat prendra en charge les frais de fonctionnement dès le 15 janvier 1980. Il présidera donc, pour l'essentiel, à l'installation des conseils. C'est l'objet d'un deuxième amendement que le Gouvernement vous demandera d'accepter. De l'ensemble de ces mesures, se dégagent le souci de respecter les engagements pris — c'est un signe d'honnêteté — mais aussi celui de prendre en compte les réalités — c'est donc un signe de réalisme. C'est pourquoi, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement vous demandera de bien vouloir adopter cette proposition de loi, sous réserve des amendements qu'il vous présentera. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., du C.N.I.P. et de l'U.C.D.P.*)

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole.

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

**M. Charles Lederman.** M. le garde des sceaux a souligné la méfiance que je pratique habituellement. En effet, j'ai pris par expérience, pas seulement depuis que je suis sénateur, mais

depuis bien plus longtemps encore, cette habitude d'examiner les choses qui viennent de vous, je veux dire, monsieur le garde des sceaux, de votre Gouvernement.

Ma méfiance, avez-vous dit, portait, d'abord, sur le fait de savoir si les élections auraient lieu au cas où la proposition de loi de M. Foyer serait discutée par le Sénat avant le 12 décembre, c'est-à-dire avant aujourd'hui, jour où se tiennent les élections prud'homales. Mais, dans vos explications, monsieur le garde des sceaux, vous m'avez fourni un argument majeur, en reconnaissant vous-même que, si le texte avait été discuté avant le 12 décembre, le ressort des juridictions ayant été changé, sans doute aurait-il fallu apporter certaines modifications quant au scrutin.

A l'époque, quand j'ai déposé ma question préalable, je voulais souligner ce que vous venez vous-même de dire aujourd'hui. J'ai donc parfaitement raison d'être méfiant et surtout eu égard aux dispositions contenues dans cette proposition de loi de M. Foyer et aux amendements que vous déposez pour la soutenir.

Je trouvais, d'une façon machiavélique, m'avez-vous dit, que la collusion du Gouvernement avec le patronat n'était pas particulièrement évidente. Je maintiens qu'elle est non seulement évidente, mais également naturelle et pas seulement à propos du texte que nous examinons aujourd'hui. Nous avons eu et nous aurons la possibilité de le souligner devant vous, sans grand effort de démonstration.

Vous avez ensuite indiqué qu'en réalité le texte dont nous discutons aujourd'hui comportait de petites retouches au texte antérieur. « Petites », dites-vous, parce que deux ou trois conseils seulement seraient en fin de compte concernés par ce texte !

Mais, rien ne dit, monsieur le garde des sceaux, qu'il s'agit seulement de deux ou trois conseils. Les textes qui nous sont soumis donnent des possibilités infiniment plus importantes. Comme rien pour le moment ne permet de savoir de quelle façon vous utiliserez le texte, je suis fondé, moi, aujourd'hui, à penser que ce n'est pas uniquement pour modifier le ressort de deux ou trois conseils de prud'hommes que vous avez saisi le Parlement du texte qui est en discussion.

La deuxième retouche dont vous parlez concerne non plus l'espace, mais le temps. Repousser du 15 janvier au 15 juillet 1980 la date d'application d'un texte qui concerne des dizaines de milliers de litiges relatifs à des salariés, vous admettez, j'en suis sûr, monsieur le garde des sceaux, qu'il s'agit d'autre chose que d'une simple petite retouche.

A vous écouter, vous demandez au Parlement la permission d'attendre le 15 juillet 1980 pour créer 41 nouveaux conseils, pourvoir 1 700 emplois, réunir les conditions matérielles pour que les conseils de prud'hommes puissent fonctionner. C'est singulièrement simplifier la situation et je dirai, monsieur le garde des sceaux, que ce n'est pas machiavélique, mais c'est en tout cas prendre les sénateurs pour des gens simples. En effet il ne faut pas dire que c'est dans la période du 13 décembre 1979 au 15 janvier 1980 qu'il faut créer 41 conseils de prud'hommes. Il faut reconnaître que la loi date du 18 janvier 1979 et que ce n'est pas d'un mois dont vous disposez pour faire ce que vous aviez à faire, mais de plus d'un an.

J'ai le droit de penser que c'était un délai suffisant pour vous permettre d'agir si vous aviez eu l'intention de mettre en application la nouvelle loi.

En dernier lieu, vous avez dit que les chefs de cour savaient parfaitement qu'ils devaient accueillir les conseillers prud'hommes qui seraient élus et que je faisais erreur. Je n'ai pas parlé de cela. Permettez-moi de vous dire, monsieur le garde des sceaux, que je vous écoute avec beaucoup plus d'attention que vous ne le faites en ce qui me concerne.

**M. le président.** Veuillez conclure, monsieur Lederman.

**M. Charles Lederman.** Je vous ai dit que les chefs de cour n'avaient pas été informés de l'urgence qu'il y avait à créer les moyens pour juger les litiges post-électorales et je maintiens que, dans des ressorts extrêmement importants, notamment à Paris, on ne savait pas que les cours d'appel étaient compétentes pour juger de ces litiges. Je sais que, dans d'autres cours d'appel, la situation est exactement la même. Vous n'avez pas parlé, monsieur le garde des sceaux, je le comprends, des circulaires d'interprétation ou des circulaires d'application de la loi nouvelle dans ce domaine particulier.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je ne vais pas revenir, monsieur Lederman, sur l'ensemble de vos déclarations. Vous avez un très grand talent, certes, mais aussi celui de compliquer ce qui est simple. Or, le texte dont nous avons ce soir à discuter est un texte simple et vous voyez, monsieur Lederman, des intentions ténébreuses dans ce qui est pourtant fort clair.

Dans ce que vous venez d'énoncer, je ne relèverai que deux points, et le premier concerne l'information des magistrats.

Vous déclarez que les magistrats ne seraient pas au courant de leurs responsabilités en matière de contentieux électoral. Je tiens à vous préciser, monsieur Lederman, que les juges d'instance ont rendu de nombreuses décisions concernant les difficultés d'inscription sur les listes électorales. Ils étaient parfaitement au courant de ce qu'ils avaient à faire, ils l'étaient même tellement qu'ils le faisaient fort bien.

A partir de demain 13 décembre, lendemain des élections, les cours d'appel seront saisis des recours relatifs à l'élection et à l'éligibilité des candidats. Les chefs de cour sont parfaitement au courant de ce qu'ils ont à faire et les premiers présidents d'apprentent à recevoir le choc de ce contentieux.

Ce contentieux, qui est inévitable et qui aura lieu, leur est très familier puisqu'il est absolument identique à celui dont les présidents de toutes les cours d'appel de France sont régulièrement saisis pour des élections prud'homales qui, je vous le rappelle, monsieur Lederman, existent depuis le Premier Empire ainsi que pour les élections consulaires.

Ce n'est donc, pour eux, que de la routine, mais une routine qui va s'étendre considérablement du fait de la multiplication du nombre de conseillers prud'homaux et de l'extension de cette juridiction sur l'ensemble du territoire de la République.

Soyez donc rassuré, les magistrats sont parfaitement au courant de ce qu'ils doivent faire.

Vous m'avez également fait querelle sur ce que j'avais dit à propos de M. Foyer. Je n'ai jamais dit que M. Foyer, en déposant sa proposition de loi, entendait faire en sorte que les élections ne puissent pas avoir lieu ; j'ai dit qu'au mois de juin, au moment où il avait déposé sa proposition de loi, il espérait peut-être que celle-ci serait votée avant que ne commence la concertation qui a abouti à la parution du décret du 17 octobre 1979 ; mais il avait été trop optimiste sur la rapidité des débats parlementaires ! Si bien que sa proposition de loi concernant les modifications de frontières des différents ressorts des conseils de prud'hommes ne pourra avoir d'effet que pour les prochaines élections et qu'elle n'affectera nullement le mandat qui est donné aujourd'hui par les électeurs aux conseillers prud'hommes. Voilà qui est clair, et je souhaiterais que ce soit clair dans tous les esprits.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

#### Article unique.

**M. le président.** « Article unique. — L'article L. 511-3 du code du travail est complété par l'alinéa suivant :

« Par dérogation aux dispositions qui précèdent, lorsque la compétence territoriale d'un conseil de prud'hommes s'étendait, antérieurement au 19 janvier 1979, sur une partie des circonscriptions de plusieurs tribunaux de grande instance, le ressort de ce conseil pourra regrouper, à compter du 15 janvier 1980, des communes relevant de la compétence de plusieurs tribunaux de grande instance. »

Par amendement n° 1, M. Virapoullé, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Entre le deuxième et le troisième alinéa de l'article L. 511-3 du code du travail, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :  
« Par dérogation aux deux alinéas qui précèdent, lorsque la compétence territoriale d'un conseil de prud'hommes s'étendait, antérieurement au 19 janvier 1979 et dans un même département, sur une partie des circonscriptions de plusieurs tribunaux de grande instance, le ressort de ce conseil pourra regrouper, à compter du 15 janvier 1980, des communes relevant précédemment de sa compétence. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Louis Virapoullé, rapporteur.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, la commission des lois ne légifère pas avec méfiance, mais avec conscience. Il faut le dire une fois pour toutes dans ce grand pays qu'est la France, nous devons avoir le courage de prendre nos responsabilités.

Les juridictions ne s'installent pas à l'aide d'une baguette magique. C'est la raison pour laquelle votre commission, qui s'est interrogée longuement, a cru devoir accepter la proposition de M. Foyer, tout en lui donnant une rédaction différente.

En effet, si le principe de la proposition de loi mérite d'être approuvé, il n'en demeure pas moins nécessaire que ses conditions d'application soient fixées avec clarté ; c'est pourquoi votre commission vous propose une nouvelle rédaction de son texte afin que les modifications éventuelles, d'une part, ne

puissent avoir lieu qu'à l'intérieur d'un même département, ce qui paraît relever du simple bon sens mais mérite néanmoins d'être explicité ; d'autre part, ne concernent que les communes relevant précédemment du ressort du conseil de prud'hommes intéressé, à l'exclusion de toute autre ; et, enfin, n'interviennent qu'après mise en œuvre de la procédure prévue par le troisième alinéa de l'article L. 511-3, c'est-à-dire après décret du Conseil d'Etat et consultation des intéressés.

Nous sommes ainsi en présence d'un contrôle précis et aucun doute ne peut substituer dans l'esprit de personne.

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur le président, le Gouvernement rend hommage au travail et à la conscience de votre rapporteur. Il reconnaît bien volontiers que la rédaction qui est proposée par l'amendement n° 1, tout en reprenant la même idée que le texte antérieur, est plus précise. Il est donc favorable à l'amendement de la commission.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article unique de la proposition de loi est ainsi rédigé.

#### Articles additionnels.

**M. le président.** Par amendement n° 2, M. Virapoullé, au nom de la commission, propose, après l'article unique, d'insérer un article additionnel ainsi conçu :

« L'article L. 514-2 du code du travail est complété par les mots suivants :

« ... dans le ressort duquel est situé le siège du conseil de prud'hommes ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Louis Virapoullé, rapporteur.** La commission des lois estime qu'il convient de préciser, à l'article L. 514-2 du code du travail, que le président du tribunal de grande instance compétent en matière disciplinaire sera celui qui préside le tribunal dans le ressort duquel est situé le siège du conseil de prud'hommes.

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Cet amendement apporte une précision utile et le Gouvernement y est favorable.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans la proposition de loi.

Par amendement n° 3, M. Virapoullé, au nom de la commission, propose, après l'article unique, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. — A l'article L. 51-11-1 du code du travail, après les mots : « L. 514-1 à L. 514-10 », est inséré le mot : « L. 51-10-2 ».

« II. — Le dernier alinéa de l'article L. 51-11-1 du code du travail est supprimé ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Louis Virapoullé, rapporteur.** Monsieur le garde des sceaux, comme je l'ai dit tout à l'heure à la tribune, la commission des lois a estimé que le moment était venu, pour le Gouvernement, de prendre en charge les frais de fonctionnement des juridictions d'Alsace et de Moselle.

La proposition de loi de M. Foyer se justifie et nous avons saisi cette occasion pour faire en sorte que les frais de fonctionnement de ces juridictions soient désormais à la charge de l'Etat. Je demeure persuadé que le garde des sceaux nous rendra à nouveau justice en la matière.

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur le président, à la demande pressante de M. Rudloff et pour répondre à son appel émouvant, j'avais pris l'engagement, lors de la discussion budgétaire, que le financement des conseils de prud'hommes d'Alsace et de Moselle serait aligné sur celui des autres conseils de prud'hommes de France.

M. Rudloff aurait préféré que cet amendement, dont il était l'auteur, fût adopté dès la discussion budgétaire. Je lui avais alors précisé que je préférerais, car c'était de meilleure méthode, le faire adopter à l'occasion de l'examen d'une proposition de loi dont je savais que la Haute Assemblée devait être prochainement saisie.

Sans partager la méfiance dont je parlais tout à l'heure, M. Rudloff s'était interrogé sur la question de savoir si les engagements seraient tenus. Je lui fais observer avec plaisir, ainsi qu'au Sénat, que le Gouvernement tient ses engagements et qu'il accepte volontiers l'amendement présenté par la commission des lois.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans la proposition de loi.

Par amendement n° 6, le Gouvernement propose, après l'article unique, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le troisième alinéa de l'article 7 de la loi n° 79-44 du 18 janvier 1979 portant modification des dispositions du titre I<sup>er</sup> du livre V du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les dispositions de l'article L. 51-10-2 et L. 51-10-3 dans leur rédaction antérieure à la présente loi, ainsi que celles du 15° de l'article L. 221-2 du code des communes, seront abrogées le 15 janvier 1980. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur le président, les explications que j'ai fournies tout à l'heure me permettront d'abrèger mon propos.

Matériellement, l'installation des 293 conseils de prud'hommes issus de la réforme ne pourra avoir lieu avant le 15 janvier. J'espère qu'elle sera réalisée le plus tôt possible, mais il serait injuste, monsieur Lederman, de penser que, depuis le mois de janvier, le ministère du travail, qui était chargé de la mise en place de la réforme conjointement avec le ministère de la justice, n'a rien fait.

Les élections ont eu lieu à la date qui était prévue et les choses se sont déroulées régulièrement. Cela a représenté un énorme travail. Matériellement, les services concernés n'ont pu faire davantage que de préparer les élections d'aujourd'hui.

Il nous faut maintenant recruter un personnel nombreux. Nous ne pouvions procéder à ce recrutement tant que nous ignorions si le budget comportant la création de 1 700 emplois nouveaux serait voté. Ce recrutement devra être suivi d'une formation. La simple intégration des agents des anciens conseils de prud'hommes ne permettra pas de pourvoir plus du tiers des 1 700 postes prévus au budget de 1980.

Par ailleurs, il serait anormal que les conseillers prud'hommes ne puissent pas participer eux-mêmes à l'installation de leur conseil. Si l'on retarde la date de cette installation, cela deviendra possible. Dans les prochaines semaines, les conseillers élus aujourd'hui prêteront serment et ils pourront élire leur président et vice-président. Ceux-ci seront associés à la mise en place de la juridiction, particulièrement dans le cas des quarante-deux conseils qui ont été créés en octobre dernier. Dans ces conditions la réforme partira d'un bon pied.

En fait, le Gouvernement souhaite que l'on n'attende pas la date du 15 juillet pour mettre en place tous ces conseils de prud'hommes. Ce n'est que par prudence, et pour ne pas se voir reprocher de n'avoir pas respecté la loi, qu'il vous demande de bien vouloir reculer la date limite jusqu'au 15 juillet. Mais il ne s'agit là que d'un délai maximum qui, je l'espère, ne sera atteint que dans un très petit nombre de cas, et dont j'espère, même, qu'il ne sera pas atteint du tout.

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

**M. Louis Virapoulle, rapporteur.** La commission émet un avis favorable à l'adoption de cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans la proposition de loi.

Par amendement n° 7, le Gouvernement propose, après l'article unique, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est ajouté à l'article 10 de la loi n° 79-44 du 18 janvier 1979 portant modification des dispositions du titre I<sup>er</sup> du livre V du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes la phrase suivante : « Toutefois, en cas de difficultés matérielles, l'installation pourra être reportée à une date qui ne pourra être postérieure au 15 juillet 1980 ».

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement, n° 10, présenté par M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté, qui tend, dans le texte présenté, après les mots : « en cas de difficultés matérielles », à insérer les mots : « sur-

gissant dans les conseils de prud'hommes nouveau-nés en application de la présente loi, et à l'exclusion des conseils préalablement existants ».

La parole est à M. le garde des sceaux pour défendre l'amendement n° 7.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Cet amendement prévoit que la prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement des conseils de prud'hommes sera effectuée le 15 janvier. Si nous nous trouvons devant des dates d'installation différentes, c'est parce que le décalage qui serait éventuellement apporté à la date d'installation de certains des nouveaux conseils de prud'hommes pénaliserait les collectivités locales et serait un facteur d'augmentation des charges au détriment de celles dans lesquelles la transformation du conseil de prud'hommes serait la plus longue.

C'est pour pallier cet inconvénient qu'il vous est proposé, nonobstant l'amendement que vous venez de voter, de fixer de façon uniforme au 15 janvier la prise en charge par l'Etat de tous ces frais.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour défendre le sous-amendement n° 10.

**M. Charles Lederman.** J'ai le sentiment que l'amendement n° 7 a une portée infiniment plus large que celle que vient d'exposer M. le ministre.

Je lis, en effet, dans l'amendement du Gouvernement : « Toutefois, en cas de difficultés matérielles, l'installation pourra être reportée à une date qui ne pourra être postérieure au 15 juillet 1980. »

Je voudrais bien savoir de quoi nous discutons. J'avoue que je ne comprends plus très bien. Nous discutons de l'amendement n° 7 ou de l'amendement n° 6 ? Il me semble bien que ce dernier a déjà été voté.

**M. le président.** Monsieur Lederman, vous n'allez pas m'apprendre à présider ! Je prends les documents et je les classe. J'ai donc appelé l'amendement n° 6, puis l'amendement n° 7. Vous avez dû commettre une erreur.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** L'amendement n° 6 est voté.

**M. Charles Lederman.** Il faut savoir de quoi nous discutons. Il semble que ce soit de l'amendement n° 7. Or, j'ai entendu des explications qui ne me paraissent pas correspondre à sa rédaction. C'est pourquoi j'ai laissé entendre qu'à mon sens il y avait une erreur.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur le président, je constate que M. Lederman est de plus en plus méfiant.

**M. Charles Lederman.** Il est méfiant, mais il a des oreilles qui entendent et des yeux qui voient, avec des lunettes, certes, mais je peux distinguer l'amendement n° 6 de l'amendement n° 7.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur Lederman, j'ai le regret de vous dire que l'amendement n° 6 a été voté par le Sénat. C'est celui qui consiste à reporter jusqu'au 15 juillet la date limite éventuelle de la mise en place des conseils de prud'hommes. Il est voté !

**M. Charles Lederman.** Mais non, monsieur le garde des sceaux. L'amendement n° 6 du Gouvernement est ainsi rédigé : « Les dispositions de l'article L. 51-10-2 et L. 51-10-3 dans leur rédaction antérieure à la présente loi, ainsi que celles du 15° de l'article L. 221-2 du code des communes, seront abrogées le 15 janvier 1980. »

L'amendement n° 7 du Gouvernement est ainsi conçu : « Toutefois, en cas de difficultés matérielles, l'installation pourra être reportée à une date qui ne pourra être postérieure au 15 juillet 1980. »

S'il vous plaît, de quoi discutons-nous ?

**M. le président.** Monsieur le ministre, je pense que vous avez interverti les explications que vous avez données sur l'amendement n° 6 avec celles qui avaient trait à l'amendement n° 7.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** J'ai pourtant sous les yeux un article additionnel proposé par le Gouvernement dans l'amendement n° 6, qui reporte au 15 juillet...

**M. Charles Lederman.** Mais non !

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur le président, je comprends maintenant ce qui vient de se passer. J'ai sous les yeux deux séries de textes portant, l'une les numéros 6 et 7, l'autre les numéros 7 et 6. Le texte dont j'ai tout à l'heure exposé l'objet portait dans mon document le numéro 6, alors que l'amendement qu'on vient de me passer porte le numéro 7.

Il faut donc, monsieur le président, que je revienne sur l'explication que j'ai donnée tout à l'heure, à propos de l'amendement n° 6.

**M. le président.** Monsieur le garde des sceaux, je ne peux pas revenir sur un vote antérieur du Sénat. L'amendement n° 6 a été adopté; nous ne pouvons y revenir. Nous en sommes à l'amendement n° 7 et au sous-amendement n° 10 de M. Lederman. Chargé d'appliquer un règlement, je suis obligé de le faire d'une manière autoritaire et je vous prie de m'en excuser.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Cela n'a pas grande importance.

Le sous-amendement de M. Lederman, en effet, ne me semble pas pouvoir s'appliquer. La plupart des conseils de prud'hommes antérieurs à la réforme ont été bouleversés. Leur ressort a été étendu, leur compétence s'est accrue considérablement; ils ont, en quelque sorte, changé de nature. C'est un véritable renouveau auquel nous assistons et des problèmes peuvent surgir de ces bouleversements dans des conseils anciens.

C'est pourquoi il ne me paraît pas possible d'adopter le sous-amendement n° 10 de M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole.

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

**M. Charles Lederman.** Vous voyez, monsieur le garde des sceaux, que j'ai raison d'être méfiant, en l'espèce de regarder tout simplement de près les textes que nous avons à discuter et d'essayer de les comprendre avant de les voter...

Je me demande..., mais ne posons pas de question à mes collègues. (Sourires.)

Je reviens à l'amendement n° 7 et au sous-amendement n° 10. Ce que vous venez de dire, monsieur le garde des sceaux, me confirme dans la position que j'ai prise au nom de mon groupe. Vos propos concernant les difficultés des conseils de prud'hommes existants, dont le ressort pourrait être changé, dont la compétence se trouvera étendue, effectivement, par le fait, entre autres, qu'il y aura une section de l'encadrement, par le fait que les affaires vont devenir extrêmement nombreuses, vos propos, je les comprends.

Mais alors, dites-moi qui va juger les affaires actuellement pendantes devant le conseil des prud'hommes. Dites-moi quels conseils de prud'hommes vont juger les affaires qui aujourd'hui, demain, après-demain vont être engagées.

C'est pourquoi mon sous-amendement a, au contraire, toute sa raison d'être. Ce que je veux éviter, c'est un vide juridique. Ce que je veux éviter, c'est que le ministre de la justice puisse encourir le reproche, qui pourrait être justifié, d'organiser le déni de justice, dans la mesure où l'on ne pourrait plus discuter des affaires qui pourraient normalement lui être soumises.

Si votre amendement est adopté dans le texte que vous présentez, compte tenu des explications que vous venez de nous donner, à partir de demain, les conseils de prud'hommes existants pourraient dire qu'ils ne sont plus en mesure de juger, de recevoir une nouvelle affaire et, à plus forte raison, de revenir sur les anciennes. Que se passera-t-il alors? Il se produira ce que je viens de dire, à savoir un véritable vide juridique.

Voilà pourquoi j'ai déposé ce sous-amendement. Je prie d'ailleurs M. le président de m'autoriser à le rectifier. Je viens d'écrire une nouvelle rédaction que je vais lui transmettre après en avoir donné connaissance au Sénat.

« Toutefois, en cas de difficultés matérielles... », écrivez-vous, monsieur le garde des sceaux, « ...l'installation pourra être reportée... »

Je demande que l'on écrive : « Toutefois, en cas de difficultés matérielles surgissant dans les conseils de prud'hommes nouveaux en application de la présente loi et à l'exclusion des conseils préalablement existants... » Cela veut dire que les conseils qui existent à l'heure actuelle pourront continuer à juger et à prendre des affaires nouvelles. Ainsi, les justiciables pourront recevoir justice. Autrement, demain, tous les conseils de prud'hommes de France pourraient dire : « Nous ne voulons plus juger ».

Je ne vous demande pas autre chose. C'est dans l'intérêt de la loi, dans celui des justiciables et afin que l'on dise des membres de cette Haute Assemblée qu'ils ont quelque bon sens que je vous propose cette modification.

J'ajoute, pour être encore plus précis, que je modifie mon sous-amendement en ajoutant à la fin du texte de l'amendement du Gouvernement les phrases suivantes :

« Toutefois, dès que les conditions matérielles seront remplies dans les conseils nouvellement créés, la loi deviendra immédiatement applicable. Le premier président de la cour d'appel concernée, sur requête de tout intéressé, statuera par ordonnance non susceptible de recours sur la date à laquelle il sera procédé à la mise en place du conseil de prud'hommes. » Vous avez reconnu là un certain nombre de formulations que l'on trouve dans la loi que nous avons votée en janvier 1979.

Pourquoi cet ajout à mon sous-amendement? C'est non seulement pour que les conseils de prud'hommes existants puissent continuer à fonctionner, mais pour que, si demain un nouveau conseil de prud'hommes est créé sur les quarante et un qui doivent l'être, il ne faille pas attendre le 15 juillet 1980 pour qu'il puisse fonctionner. Le nouveau conseil créé pourra fonctionner si les conditions matérielles sont remplies.

En effet, monsieur le garde des sceaux, vous n'allez pas recruter uniformément, le même jour, les 1'700 nouveaux fonctionnaires pour tous les conseils de prud'hommes de France et si, demain, un conseil plus ou moins important réunit toutes les conditions matérielles pour fonctionner, nous demandons qu'il fonctionne.

En outre, pour que tout cela puisse être fait de la façon la plus régulière, je me réfère à ce qui a été voté. Je donne donc compétence à celui qui a déjà compétence en vertu de la loi de janvier 1979 — je veux dire le premier président de la cour d'appel concernée — pour que, sur requête de tout intéressé, il dise que les conditions matérielles sont remplies pour tel ou tel conseil de prud'hommes nouveau, qu'il peut donc fonctionner.

Ma demande est-elle exorbitante? Je ne formule qu'une demande et je pense, monsieur le ministre, que vous devriez y souscrire, même si elle émane d'un sénateur communiste. Je dis que vous devez, vous, garde des sceaux, vous efforcer de faire « fonctionner » la justice — excusez-moi d'employer ce terme — et le seul moyen d'y parvenir est d'adopter le texte que je propose.

**M. le président.** Je suis donc saisi par M. Lederman d'un sous-amendement n° 10 rectifié ainsi rédigé :

« I. — Dans le texte proposé par l'amendement n° 7 du Gouvernement, après les mots : « en cas de difficultés matérielles », insérer les mots : « surgissant dans les conseils de prud'hommes nouveaux en application de la présente loi, et à l'exclusion des conseils préalablement existants ».

« II. — Compléter *in fine* cet article par le texte suivant : « Toutefois, dès que les conditions matérielles seront remplies dans les conseils nouvellement créés, la loi deviendra immédiatement applicable. Le premier président de la cour d'appel concernée, sur requête de tout intéressé, statuera par ordonnance non susceptible de recours sur la date à laquelle il sera procédé à la mise en place du conseil de prud'hommes. »

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 7 et le sous-amendement n° 10 rectifié ?

**M. Louis Virapoullé, rapporteur.** En ce qui concerne l'amendement n° 7, la position de la commission est la suivante : le Gouvernement nous demande de reporter la date limite d'installation, fixée à l'origine au 15 janvier 1980, au 15 juillet 1980. Comme des difficultés se présentent, effectivement, pour l'installation de ces nouvelles juridictions, la commission des lois a émis un avis favorable.

Quant au sous-amendement n° 10 rectifié — je m'exprime ici en mon nom personnel — j'ai l'impression que M. Lederman pose en droit français une nouvelle notion : la notion de conseils de prud'hommes nouveaux-nés. Je ne sais pas si M. Lederman est préoccupé par le problème de la dénatalité en France, mais en tout cas, sans provoquer une réunion de la commission pour examiner ce sous-amendement, je crois pouvoir dire en mon nom personnel que, si la commission s'était réunie, elle aurait émis sur ce texte un avis défavorable. Pourquoi? Parce qu'il n'y a pas de vide juridique : tant que les nouveaux conseils de prud'hommes ne seront pas installés, les anciens continueront à fonctionner normalement et les affaires seront acheminées selon la procédure habituelle.

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur le président, comme je l'ai laissé entendre tout à l'heure en exposant les raisons pour lesquelles j'ai proposé l'amendement n° 7, le Gouvernement est défavorable au sous-amendement n° 10 de M. Lederman.

En effet, comme M. Virapoullé vient de le dire excellemment, il n'y a pas de vide juridique; il n'y en aura pas et il n'y en avait pas jusqu'au 15 janvier. Et si la date est reportée du 15 janvier au 15 juillet, il n'y en aura pas davantage car la loi elle-même prévoit les dispositions transitoires.

Les conseils de prud'hommes anciens continuent à fonctionner jusqu'à ce que les nouveaux conseils de prud'hommes soient installés. Dans les autres cas — c'est-à-dire lorsque les tribunaux de grande instance jugent à la place des conseils de prud'hommes qui n'existent pas — ces tribunaux de grande instance continueront à faire leur travail jusqu'à la mise en place des futurs conseils de prud'hommes.

Il n'existe aucune difficulté. Le problème est déjà réglé par la loi.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole.

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

**M. Charles Lederman.** Monsieur le rapporteur, si l'expression « nouveau-nés » ne vous plaît pas, je peux la modifier en disant « nouvellement créés ».

Mais je me préoccupe du problème de la dénatalité et je crois que j'interviendrai demain ou dans les jours qui vont suivre au sujet d'un problème qui intéresse la dénatalité; or, je ne suis pas certain que vous en ferez autant.

**M. le président.** Nous n'en sommes pas encore là!

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 10 rectifié, repoussé par le Gouvernement et par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans la proposition de loi.

Par amendement n° 9 MM. Ciccolini, Tailhades, Champeix, Geoffroy, Lacoste, Nayrou, Mlle Rapuzzi, Sérusclat, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, après l'article unique, d'insérer un article additionnel ainsi conçu :

« Afin de permettre d'allouer de justes indemnités aux citoyens qui vont tenir les bureaux de vote pour les élections des conseillers prud'hommes du 12 décembre 1979, les taux de l'impôt sur les opérations de bourse visés aux articles 978 et 987 du code général des impôts sont portés, pour l'année 1980, de 3 p. 1 000, 1,5 p. 1 000 et 0,20 p. 1 000 à 3,6 p. 1 000, 1,503 p. 1 000 et 0,2004 p. 1 000. »

La parole est à M. Ciccolini.

**M. Félix Ciccolini.** L'amendement que nous vous soumettons tend à dégager des fonds pour permettre de verser de justes indemnités aux quelque 60 000 citoyens qui sont chargés aujourd'hui dans les mairies, dans les écoles, de la tenue des bureaux de vote.

En contrepartie, nous prévoyons une majoration du taux de l'impôt sur les opérations de bourse. La recette que l'on peut en attendre est d'environ 10 millions de francs. Le Gouvernement pourra donc allouer une indemnité aux citoyens qui se seront dévoués toute la journée.

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

**M. Louis Virapoullé, rapporteur.** La commission a examiné cet amendement. Elle aurait souhaité donner satisfaction au groupe socialiste, notamment à M. Ciccolini. J'espère, mon cher collègue, pouvoir vous convaincre.

L'idée, en effet, est très généreuse, mais, il faut bien le reconnaître, il n'est pas d'usage, dans notre droit, d'accorder une subvention aux assesseurs dans les bureaux de vote le jour des élections.

Tout en retenant, par conséquent, cette idée, mais compte tenu des principes qui existent, la commission a émis un avis défavorable.

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur le président, l'avis du Gouvernement est le même que celui de la commission, c'est-à-dire qu'il est défavorable.

Le Gouvernement a été conscient des difficultés qui ont été justement évoquées par M. Ciccolini, mais il estime qu'il les a déjà résolues. En effet, pour y mettre fin, un décret du 5 décembre dernier — que M. Ciccolini n'a peut-être pas encore eu le temps de lire — a permis à tous les électeurs de la commune d'être désignés en qualité d'assesseur des bureaux de vote ou de délégué des listes de candidats. Les syndicats et les organisations professionnelles qui n'auraient pu trouver parmi leurs membres des représentants en nombre suffisant ont pu faire appel à des personnes non inscrites sur les listes prud'homales.

Je note, en outre, que de nombreuses entreprises ont offert des facilités à leurs salariés, de façon qu'ils soient en mesure de contrôler les élections pour le compte des syndicats.

Il est exact que le problème se posait, il y a quelque temps, mais nous avons le sentiment qu'il a été résolu par le décret du 5 décembre dernier. C'est pourquoi, le Gouvernement demande au Sénat de ne pas retenir cet amendement. Je suggère même à M. Ciccolini, au bénéfice des explications que je viens de lui donner, de bien vouloir retirer son amendement.

**M. le président.** Monsieur Ciccolini, maintenez-vous votre amendement?

**M. Félix Ciccolini.** Je le maintiens.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

#### Intitulé.

**M. le président.** Sur l'intitulé de la proposition de loi, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 4, présenté par M. Virapoullé, au nom de la commission, a pour objet de le rédiger comme suit :

« Proposition de loi tendant à modifier certaines dispositions relatives aux conseils de prud'hommes. »

Le second, n° 8, présenté par le Gouvernement, vise à le rédiger comme suit :

« Proposition de loi relative à la détermination du ressort de certains conseils de prud'hommes et à la date d'installation des conseils de prud'hommes institués en application de la loi n° 79-44 du 18 janvier 1979. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 4.

**M. Louis Virapoullé, rapporteur.** L'amendement de la commission est extrêmement simple. Il s'agit de donner à l'intitulé une rédaction qui soit conforme au texte que le Sénat vient de voter.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux, pour défendre l'amendement n° 8.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je le retire, monsieur le président, et j'accepte l'amendement n° 4 de la commission.

**M. le président.** L'amendement n° 8 est retiré.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'intitulé de la proposition de loi est ainsi rédigé.

#### Vote sur l'ensemble.

**M. le président.** Avant de mettre aux voix l'ensemble de la proposition de loi, je donne la parole à M. Ciccolini, pour explication de vote.

**M. Félix Ciccolini.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais expliquer le vote hostile du groupe socialiste sur le texte que nous venons d'examiner.

A vrai dire, monsieur le garde des sceaux, je n'ai pas été convaincu par les explications que vous avez fournies.

Je crois, certes, que vous vous heurtez à certaines difficultés, mais, à notre avis, celles-ci étaient prévisibles et ce, depuis le mois de janvier 1979. Le Gouvernement a donc eu toute latitude pour établir des plans et prévoir. En réalité, vous avez été imprévoyant et c'est la raison pour laquelle vous nous présentez ce texte.

Par ailleurs, nous sommes extrêmement circonspects en ce qui concerne les modifications éventuelles de ressort. En effet, si des problèmes devaient survenir, ils auraient, en quelque sorte, pu être perçus sur le plan matériel lors de l'entrée en vigueur de la loi. C'est au vu de ces difficultés que vous auriez pu alors saisir le Parlement.

Telles sont les deux raisons que justifient le vote hostile du groupe socialiste.

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

**M. Charles Lederman.** Je n'ai pas d'explications complémentaires à ajouter. Je tiens à préciser seulement, s'il en était besoin, que le groupe communiste votera contre le texte.

**M. le président.** Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi.

(La proposition de loi est adoptée.)

**M. le président.** Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures quarante-cinq. (Assentiment.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures vingt-cinq minutes, est reprise à vingt et une heures cinquante minutes, sous la présidence de M. Maurice Schumann.)

**PRESIDENCE DE M. MAURICE SCHUMANN,**  
vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 6 —

#### MODIFICATION DU TAUX DES AMENDES PENALES EN MATIERE DE CONTRAVENTIONS DE POLICE

Adoption d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, modifiant le taux des amendes pénales en matière de contraventions de police. [N<sup>os</sup> 18 et 45 (1979-1980).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, anodin dans son titre, le projet de loi qui nous est soumis ce soir présente cependant quelques difficultés sur lesquelles il convient de s'arrêter avant de passer à la discussion des articles.

Ce projet de loi vise à modifier le taux des amendes pénales en matière de contraventions de police. Il est donc nécessaire de rappeler le contexte de droit pénal et le contexte constitutionnel dans lesquels il se place.

Vous savez qu'en droit pénal il existe trois catégories d'infractions : le crime, le délit et la contravention, et que, selon la nature de l'infraction, tel ou tel tribunal est compétent, telle ou telle procédure est applicable.

Vous savez aussi sans doute qu'aux termes de la Constitution la détermination des crimes et des délits ainsi que les peines qui s'y appliquent sont du ressort du pouvoir législatif ; il en résulte que sont du domaine réglementaire la définition et la détermination des peines relatives aux contraventions de police.

Le pouvoir réglementaire a d'ailleurs largement utilisé des possibilités qui lui étaient offertes, puisqu'il existe un véritable foisonnement — plusieurs milliers — de textes relatifs aux contraventions. Ils ont d'ailleurs varié à travers les siècles.

Les contraventions sont assez intéressantes à inventorier, à la manière des couches géologiques représentant les différentes époques. Certaines ont trait à l'assainissement ou au manque d'assainissement — elles datent du XIX<sup>e</sup> siècle — d'autres sont relatives aux règles d'hygiène de la fin du XX<sup>e</sup> siècle.

A travers les contraventions, on peut retracer l'évolution de la circulation et des moyens de circulation utilisés dans notre pays. Il y a les contraventions qui datent du siècle dernier et qui sont relatives à la circulation à l'aide de bêtes de somme, à la divagation des animaux ; maintenant, nous disposons d'un arsenal de contraventions concernant la circulation automobile, le stationnement et même le harnachement des automobilistes.

Bref, le pouvoir réglementaire a largement utilisé les possibilités qui lui étaient offertes, mais il les a aussi utilisées pour déterminer les classes de contravention — il en a distingué cinq — et pour définir les modalités de répression de ces différentes contraventions.

Le pouvoir réglementaire joue donc un rôle très important en matière de contraventions de police. Alors, pensez-vous, pourquoi appeler le pouvoir législatif à statuer sur un texte qui est limité aux amendes pénales en matière de contraventions de police ? Parce qu'il existe tout de même une imbrication entre pouvoir législatif et pouvoir réglementaire en cette matière. En effet, la nature des délits, des crimes et des contraventions, c'est-à-dire des infractions, est définie d'après les peines encourues pour ces différentes infractions. Par la force même des choses, pour savoir si l'on est en présence d'une contravention ou d'un délit, il faut connaître les peines encourues pour l'infraction. Suivant que la peine encourue est une peine de police ou une peine correctionnelle, on est en présence d'un délit ou d'une contravention.

Je vous rappelle que la définition d'une peine correctionnelle est du seul ressort du pouvoir législatif. Dans ces conditions, le pouvoir législatif, en définissant le minimum de la peine correctionnelle, définit du même coup le maximum de la peine de police.

Nous sommes donc réunis ce soir, mes chers collègues, en cette fin de session parlementaire, pour discuter de ce texte, dans la perspective que je viens de résumer.

Le présent projet de loi a pour objet d'adapter le taux des amendes pénales, qui n'a plus varié depuis 1958, c'est-à-dire depuis vingt et un ans, à la situation économique et monétaire de 1979. Votre commission des lois a émis un avis favorable au principe de l'adaptation de ce taux.

Le Gouvernement avait primitivement proposé de fixer l'amende pour contravention de police de 50 à 6 000 francs, alors qu'elle était jusqu'à présent de 3 à 2 000 francs. Mais l'Assemblée nationale, en accord avec le Gouvernement, a ramené le taux minimum de l'amende de 50 à 20 francs et a maintenu le taux maximum à 6 000 francs.

Votre commission des lois a estimé que ce taux maximal de 6 000 francs était raisonnable ; aussi vous proposera-t-elle, tout à l'heure, de l'adopter.

Mais l'Assemblée nationale a fait autre chose, et elle a bien fait. Elle s'est souvenue fort judicieusement qu'il existait, dans le code pénal et dans le code de procédure pénale, un certain nombre de dispositions ressortissant au domaine exclusif du législatif : par exemple, le minimum de la peine encourue pour pouvoir faire appel ou pour bénéficier du sursis. Aussi l'Assemblée nationale a-t-elle voté les modifications correspondantes.

Sauf sur un point de détail, que nous examinerons lors de la discussion des amendements, votre commission vous proposera d'émettre un vote conforme au texte adopté par l'Assemblée nationale.

D'autre part, elle vous soumettra trois amendements.

Le premier — je viens d'y faire allusion — c'est la modification du minimum à partir duquel la faculté d'appel est ouverte.

Le deuxième visera à donner aux tribunaux de police la possibilité, actuellement reconnue au tribunal correctionnel, de fractionner l'amende ou de la moduler selon la situation économique et financière du contrevenant.

Enfin, elle vous proposera également la suppression du taux minimal. En effet, votre commission des lois a estimé que l'essentiel de la fonction du pouvoir législatif, en la matière, était de déterminer le maximum, c'est-à-dire le seuil à partir duquel on pénètre dans le domaine délictuel et l'on sort du domaine contraventionnel. Par là même, elle a mission d'empêcher le juge d'aller au-delà d'un maximum qu'elle a fixé. Je m'en expliquerai tout à l'heure, lorsque l'amendement viendra en discussion.

Votre commission des lois a été également saisie d'amendements déposés par un certain nombre de nos collègues siégeant d'ailleurs à la commission des lois et ces amendements, particulièrement intéressants, ont donné lieu à une discussion très approfondie. Nos collègues les exposeront tout à l'heure.

Ces amendements posent, d'une part, le problème de la révision de l'échelle des peines ; d'autre part, celui de la compétence du pouvoir réglementaire en matière de peines privatives de liberté. Ce sont là des sujets tellement importants qu'il n'a pas paru opportun à la commission de les intégrer dans le projet de loi qui nous est soumis ce soir et dont la portée est plus limitée. Il ne lui a pas semblé possible d'entamer ce soir une discussion sur ce qui constitue le fondement même du code pénal, à savoir l'échelle des peines et la délimitation des domaines respectifs du pouvoir réglementaire et du pouvoir législatif. C'est cependant un débat qui ne doit pas être éludé. Aussi la commission, unanime, a-t-elle insisté pour que son rapporteur vous demande, monsieur le garde des sceaux, de lui dire que votre Gouvernement prendra le plus rapidement possible les initiatives nécessaires pour soumettre au Parlement un projet de révision de l'échelle des peines, qui pourrait se fonder sur les travaux de révision du code pénal, dont nous savons qu'ils sont très avancés, car c'est un problème dont la solution ne saurait être différée indéfiniment.

Si, malheureusement, le Gouvernement ne prenait pas d'initiative à cet égard dans un délai rapproché, soyez assuré que certains de nos collègues parlementaires ne manqueraient pas d'intervenir pour régler ce très grave et très important problème.

Il est temps, en effet, de clarifier l'échelle des peines, d'autant que nous savons qu'à la suite de la modification du taux des amendes pénales et de l'évolution de la vie économique, nous entrons dans une période de « contraventionnalisation » d'un certain nombre de délits. Il est donc tout à fait nécessaire d'y voir clair.

J'insiste auprès de vous, monsieur le garde des sceaux, au nom de la commission des lois, pour que, tout à l'heure, vous nous donniez à ce sujet toutes informations et, je l'espère, tous apaisements.

Je vous demanderai, enfin, au nom de la commission, d'accélérer le mouvement de remise en ordre des contraventions.

Dans le foisonnement des contraventions, il est de plus en plus difficile de voir clair. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, on est en présence de couches géologiques. Tous les ans, on ajoute des contraventions, mais j'ai l'impression que l'on n'en

supprime jamais, de sorte que le stock augmente considérablement et qu'il est difficile de parvenir à une judicieuse application.

N'oublions pas, monsieur le ministre, que dans l'arsenal du code pénal, ce sont les contraventions qui intéressent, à tous égards, le plus grand nombre de Français. Si l'on ne peut pas dire que tous les Français sont des criminels ou des délinquants, même occasionnels, soyons certains qu'ils sont tous des contrevenants en puissance. C'est la raison pour laquelle ces contraventions, que les pénalistes et les responsables ont toujours un peu considérées avec une certaine négligence, sont fondamentales dans la vie des Français. Il convient donc d'y attacher le plus grand intérêt.

Telles sont les observations que je voulais présenter, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour introduire ce débat.

Sous cette réserve, ainsi que sous la réserve des amendements qui viendront tout à l'heure en discussion, votre commission des lois vous propose d'adopter le texte qui nous est soumis. (*Applaudissements.*)

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

**M. Félix Ciccolini.** Je renonce à la parole, monsieur le président, mon collègue et ami M. Tailhade devant exposer la position du groupe socialiste.

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

**M. Charles Lederman.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale et dont nous discutons aujourd'hui contient trois dispositions essentielles.

Il augmente dans des proportions considérables les taux, minimal et maximal, des amendes de police, ceux-ci passant de 3 à 20 francs pour le taux minimal et de 2 000 à 6 000 francs pour le taux maximal. Il s'agit, sans nul doute, de la disposition la plus importante et la plus grave du projet, sous réserve cependant de ce que je dirai dans quelques instants concernant les deux amendements que j'ai déposés au nom du groupe communiste et qui ont trait aux peines privatives de liberté.

En outre, l'Assemblée nationale a inséré dans le texte trois articles additionnels déterminant, en fonction de l'augmentation du taux maximal de l'amende de police, le taux des quatrième et cinquième classes de contraventions.

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté, sur la proposition du Gouvernement, un article additionnel prévoyant le dépôt, tous les trois ans, d'un rapport au Parlement sur l'évolution du taux des amendes contraventionnelles en fonction de l'évolution du coût de la vie.

Ainsi il ne suffit plus au Gouvernement d'augmenter continuellement le prix de l'essence, des services publics, de « libérer » les prix d'un nombre sans cesse croissant de produits — et chacun sait, par expérience, que « libéralisation » signifie augmentation des prix et inflation — il ne lui suffit plus de rendre la vie difficile à de très nombreuses familles, dans cette société où « tout augmente », surtout le chômage, il veut maintenant pressurer davantage les Français en durcissant la répression de très nombreux délits mineurs. Et nous verrons dans quelles proportions !

Si ce projet était adopté, on pourrait voir des personnes et leurs enfants se priver toute l'année pour des délits commis, en matière de circulation routière par exemple, d'autant que le non-cumul des peines ne s'applique pas, et vous le savez, aux contraventions.

Un des arguments utilisés pour justifier ce texte consiste à imputer le fait que beaucoup d'amendes infligées restent impayées, ou le sont tardivement, à l'écart, jugé insuffisant, entre le taux des amendes forfaitaires et celui de amendes pénales fixes applicables en matière de stationnement.

Il est vrai que les recouvrements se font mal. Cependant, croyez-vous vraiment qu'on puisse en attribuer la cause à de prétendus « calculs juridiques » prémédités, auxquels se livreraient les contrevenants, alors que bien souvent, ils ignorent les dispositions légales relatives aux amendes pénales ou à l'amnistie ? En réalité, les Français ne paient pas toujours leurs contraventions, ou les paient avec retard, parce qu'il leur est de plus en plus difficile de les régler, et ils le font parfois au détriment de la satisfaction de leurs besoins les plus essentiels. Le mauvais recouvrement des amendes pénales est une conséquence de la politique d'austérité du Gouvernement.

Aussi, l'augmentation de leur taux que vous préconisez, monsieur le ministre, aurait pour effet d'accroître le nombre des amendes impayées, et non pas l'inverse.

Comment voulez-vous que les personnes aux revenus modestes puissent s'acquitter immédiatement d'une amende pouvant se monter à 6 000 francs ?

En effet, l'augmentation que vous nous proposez de voter est, de surcroît, démesurée. Infliger une amende pouvant aller jusqu'à 300 francs à un automobiliste qui a omis de mettre sa ceinture de sécurité en ville ou à un motocycliste circulant de jour sans feu de croisement est tout simplement pour le moins disproportionné.

Les automobilistes et les motocyclistes en ont d'ailleurs assez d'être considérés comme taillables à merci. Ils l'ont fait activement savoir, en contraignant le Gouvernement à différer son projet de faire payer immédiatement les contraventions, par exemple.

De même, selon votre projet, monsieur le ministre, toute distribution de tracts sur la voie publique serait punie d'une amende pouvant atteindre, si l'on s'en tient aux dispositions adoptées par l'Assemblée nationale, 1 200 francs. Sans doute espérez-vous, par là obtenir du Parlement qu'il vous donne les moyens de contrainte financiers nécessaires pour développer davantage encore vos pratiques autoritaires à l'encontre de ceux dont l'action dérange les plans de votre Gouvernement.

Augmenter le taux des amendes pénales serait contribuer à aggraver l'austérité et l'autoritarisme, et d'abord à l'encontre des plus défavorisés.

Ce serait une mesure également injuste : il est faux, en effet, de prétendre que l'amende frappe de la même façon tous les Français, les plus riches comme les plus démunis, pour qui le paiement d'une contravention représente souvent un lourd sacrifice.

En augmentant le taux des amendes pénales, c'est la répression par l'argent, donc l'injustice sociale que vous aggravez.

Enfin, votre projet de loi aurait-il un effet dissuasif, s'il était adopté ? Constituerait-il un instrument de lutte efficace contre la petite délinquance et l'insécurité ? On peut en douter car la répression n'a jamais été, en elle seule, et par elle seule, un moyen d'assurer la sécurité des citoyens.

Voulez-vous que nous parlions des pénalités prévues par le code de la route ?

La répression pratiquée sous la forme que vous préconisez ne constituera jamais la solution véritable pour ce qui est des accidents de la route. Il y a encore trop de « points noirs » sur le réseau français, trop de voies inadaptées à l'intensité du trafic, trop de conducteurs insuffisamment formés, pour que soient rendue efficace la répression brutale et discriminatoire que vous nous proposez.

L'augmentation du taux des amendes pénales n'améliorera pas la sécurité routière qui a grand besoin d'une politique préventive.

D'une façon générale, aucun acte de petite délinquance ne sera enrayer par l'augmentation du taux des amendes dont leurs auteurs sont passibles.

De ce point de vue, monsieur le ministre, votre projet est incontestablement inefficace.

Une fois de plus, c'est à la répression des délits mineurs que tout Français peut un jour commettre — M. Rudloff le rappelait tout à l'heure — que vous vous attachez. La grande délinquance, la délinquance en col blanc, elle, reste à l'abri de vos projets.

Ce texte, s'il est injuste et inefficace, est aussi particulièrement incomplet, surtout en ce qui concerne les peines privatives de liberté.

Vous connaissez le problème que notre rapporteur vient d'évoquer. Les textes dont nous discutons comportent, comme l'on dit maintenant, une « fourchette » pour les peines d'emprisonnement, et celles-ci sont alors fixées par décret.

Or ce sont là des dispositions inconstitutionnelles puisque seule la loi peut déterminer les peines privatives de liberté. Le Conseil constitutionnel l'a dit expressément, et c'est en nous fondant sur les principes ainsi définis que nous avons déposé deux amendements. Nous souhaitons que le Sénat les adopte car, ainsi, monsieur le ministre, il aura fait ce que vous-même auriez dû demander et faire.

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

**M. Edgar Tailhades.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le débat qui vient de s'instaurer devant le Sénat sur le projet de loi relatif au taux des amendes pénales, projet logiquement restreint dans ses limites, nous offre pourtant l'occasion de poser une question de principe que je considère comme essentielle et dont l'enjeu n'a pas échappé à la sagacité de notre commission des lois.

Il y a un instant, notre excellent collègue et ami, M. Rudloff, dont vous avez tous apprécié la qualité du rapport, j'en suis convaincu, s'est parfaitement acquitté de la mission qui lui avait été confiée par notre commission, et je l'en remercie.

J'entends bien, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues que, par le biais de la discussion du projet de loi qui nous est soumis, nous n'avons pas la possibilité d'apporter une réponse à cette question de principe, qui a trait au domaine

respectif de la loi et du règlement. Mais je pense que notre réflexion n'apparaîtra pas comme inopportune et comme entièrement sevrée d'utilité.

En matière pénale, nous en sommes tous conscients, la Constitution de 1958 est à l'origine des interrogations légitimes qui ont été celles des juristes désireux de proposer une solution au problème délicat de la délimitation des deux domaines réglementaire et législatif.

J'ai lu récemment un article relativement ancien, puisqu'il a été écrit en 1959 — voilà vingt ans exactement... le temps passe à vitesse inouïe! — et qui est dû à la plume de M. Levasseur. Celui-ci, qui était à l'époque — je ne sais s'il l'est encore — professeur à la faculté de droit et des sciences économiques de Paris, précisait que la contravention avait pour objet de sanctionner « un acte positif ou négatif d'indiscipline sociale et qui échappait, bien entendu, au pouvoir législatif depuis les ordonnances de 1958 ». Il ajoutait : « Est-ce l'abandon du principe fameux qui veut que nulle peine ne puisse être prononcée si elle n'a pas été prévue par la loi ? »

En effet, si nous considérons la Constitution, nous constatons qu'elle a fait référence à l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme, lequel énonce : « Nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi. »

On ne saurait non plus oublier que les dispositions de l'article 4 du code pénal précise : « Nulle contravention, nul délit, nul crime ne peuvent être punis de peines qui ne sont pas prononcées par la loi. »

Il importe de remarquer qu'aucun commentateur n'a jamais réclamé ni même proposé une discrimination quelle qu'elle soit.

Actuellement, la répression de la contravention est laissée à la compétence de l'administration, et le législateur y demeure entièrement étranger. La situation — je n'hésite pas à le dire — est tout de même quelque peu préoccupante, car le risque d'abus, tout le monde en conviendra, ne peut pas être écarté.

Sans doute, l'article 34 de notre Constitution dispose-t-il que la loi fixe les règles concernant — je cite ses termes mêmes — « la détermination des crimes et délits et des peines qui leur sont applicables ».

Si nous raisonnons *a contrario*, il semble effectivement que l'on doive abandonner au pouvoir réglementaire tout ce qui est relatif aux contraventions. Mais je m'autorise à dire qu'admettre une telle interprétation serait, à coup sûr, raisonner de façon un peu trop simpliste.

Certes, il existe un arrêt, l'arrêt Eky, qui a été rendu le 12 février 1960 par le Conseil d'Etat. La haute juridiction administrative a fait prévaloir sur le principe général énoncé par l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme les termes de l'article 34 de la Constitution et a affirmé que la matière des contraventions relevait du pouvoir réglementaire.

Etant donné l'autorité naturelle et parfaitement légitime qui s'attache à une décision du Conseil d'Etat, on pouvait croire que tout avait été dit sur ce point. Tel n'était pas le cas car le Conseil constitutionnel — M. Lederman y a fait allusion au cours de son intervention — a rendu, le 23 novembre 1973, une décision à mon sens très importante.

Le problème était posé au Conseil constitutionnel par le Gouvernement lui-même, qui avait, par décret, modifié certaines dispositions du code rural, dispositions qui avaient été votées par le Parlement postérieurement à l'entrée en vigueur de la Constitution. Le Gouvernement demandait au Conseil constitutionnel, en vertu de l'article 37 de la Constitution, de se prononcer sur le caractère législatif ou réglementaire desdites dispositions.

L'une d'entre elles punissait d'une peine d'amende le défaut d'autorisation préalable en cas de cumul ou de réunion d'exploitations agricoles.

Pour répondre à la question, tout le monde en conviendra, et vous le premier, monsieur le garde des sceaux, il n'était pas utile d'envisager l'hypothèse de la peine d'emprisonnement qui aurait pu être prévue pour sanctionner l'infraction à la disposition réglementaire.

Mais le Conseil constitutionnel — c'est la marque incontestable, la manifestation évidente de sa volonté — a précisé que, lorsque la peine punissant la contravention était une peine de prison, elle relevait du seul législateur.

Faisant écho à cette décision rendue par le Conseil constitutionnel, dans les conditions que je viens de rappeler, M. Rivéro qui est, lui aussi, professeur à la faculté de droit et des sciences économiques de Paris, rappelait, dans un article paru en mai 1974, que, lorsque les peines de police comportent des mesures privatives de liberté, la compétence réglementaire s'efface devant celle du législateur, et il faisait application du raisonnement que je me permets de soumettre à mes collègues du Sénat.

Je n'ignore pas, car je veux être objectif, que le Conseil d'Etat n'a pas fait sienne la thèse du Conseil constitutionnel ; je n'ignore pas non plus que la Cour de cassation, qui n'a pas

contesté la thèse du Conseil constitutionnel, a tout de même estimé, elle, que c'était au Conseil constitutionnel qu'il appartenait de déclarer l'inconstitutionnalité d'un texte réglementaire prévoyant une peine de prison comme sanction d'une contravention.

Je ferai état d'un argument qui me paraît décisif : les dispositions de l'article 62 de la Constitution disposent que « les décisions du Conseil constitutionnel s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles ».

Les choses, il faut le reconnaître, en sont restées là. La décision du Conseil constitutionnel à laquelle je viens de faire allusion n'a jamais été appliquée.

J'estime pourtant, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, que la privation de la liberté est une mesure trop grave pour être abandonnée au pouvoir réglementaire. Une peine comme la privation de la liberté ne peut être instituée que par la loi.

Dans le même esprit, je considère — et j'en reviens au projet de loi dont nous débattons — que la durée de la peine maximale d'emprisonnement pour contravention de police, qui est, depuis 1958, de deux mois, est beaucoup trop élevée. Ce serait, je crois — je me permets de faire valoir cette considération — dénaturer la contravention que de la sanctionner par une peine excessive. Et je ne suis pas le seul à exprimer cette opinion ; sans prétention, je peux dire que je suis fort bien accompagné, car l'opinion que je suis en train d'émettre a été émise par la commission de révision du code pénal, que vous connaissez bien, monsieur le garde des sceaux. Cette commission a proposé de réduire de deux mois à dix jours la peine maximale encourue pour une contravention.

Telles sont les quelques observations que j'entendais présenter au Sénat à l'occasion de ce débat. J'ai sûrement dépassé les limites du projet de loi que vous nous avez soumis. Mais je crois qu'en présentant ces observations, j'ai fait écho, en toute modestie, aux paroles tout à fait pertinentes qui ont été prononcées par notre excellent rapporteur. Permettez-moi de vous dire, monsieur le garde des sceaux, que je joins mon appel à celui que lui-même vous a lancé. Il faut qu'un débat s'instaure, et je suis persuadé que vous saurez en prendre l'initiative. (MM. Ciccolini et Allès applaudissent.)

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, l'importance modeste de ce projet de loi n'imposait pas que je monte à la tribune ; le caractère exhaustif de l'excellent rapport de M. Rudloff me dissuadait même de le faire. Mais les questions qui ont été posées par les intervenants me font obligation de leur répondre sans me dérober.

Le projet présenté par le Gouvernement a tout simplement pour fin de mettre à jour les amendes pénales ; il n'a pas d'autre ambition. Il a un objet technique, très précis et très limité. Aussi devrait-il rencontrer l'assentiment du Sénat, comme il a rencontré celui de l'Assemblée nationale.

Les taux des amendes appliquées aujourd'hui ont été fixés en 1958, voilà vingt et un ans. Ils ont exactement le même âge que notre Constitution et que notre V<sup>e</sup> République. Depuis lors, la monnaie s'est dépréciée, le poids de l'amende est devenu bien moindre. Il était donc temps de modifier des taux fixés depuis si longtemps.

Les sommes qui figurent toujours dans le code ne correspondent plus au coût de la vie, qui, dans le même temps, a quadruplé, ni surtout au taux moyen d'augmentation des salaires qui, eux, ont été multipliés par huit, ce qui est, en fait, plus significatif que l'évolution du coût de la vie. En effet, l'amende n'est pas un objet de consommation ; elle est un moyen de dissuasion, et ce moyen doit être proportionnel au niveau de vie des Français.

Permettez-moi, sur ce point, monsieur Lederman, puisque j'ai l'honneur d'être votre interlocuteur privilégié et réciproquement, de vous dire que l'on ne peut pas comparer le taux des amendes et le prix du pain. La contravention n'est tout de même pas un produit de nécessité, ce n'est pas non plus un élément du train de vie. De plus, quand vous parlez de contravention à 6 000 francs, vous oubliez — ou vous feignez d'oublier, je ne sais pas — que c'est un taux de récidive ; c'est le plafond maximal envisagé en cas de récidive. Le taux de la contravention proprement dite est donc de moitié, c'est-à-dire de 3 000 francs, et encore s'agit-il du taux applicable aux infractions les plus graves, qui sont, en fait, des délits contractualisés.

Voulez-vous que je vous donne quelques exemples de ces infractions, monsieur Lederman, puisque vous avez l'air de vous apitoyer sur les malheureux citoyens qui seraient frappés de telles amendes. Il suffit d'énumérer quelques-unes des infractions qui seraient, si le texte que je vous propose était adopté, frappées

d'une amende de 3 000 francs — ou de 6 000 francs en cas de récidive — et qui sont actuellement frappées d'une amende de 1 000 francs — ou de 2 000 francs en cas de récidive. Ce sont des infractions d'une extrême gravité qui étaient naguère considérées comme des délits et relevaient de la compétence des tribunaux correctionnels. En voici quelques-unes : blessures volontaires entraînant une incapacité totale de travail de trois mois — ce n'est pas rien, monsieur Lederman — coups et blessures volontaires entraînant huit jours d'incapacité totale de travail, etc. Et voici quelques exemples de ce que vous appelez les infractions « en col blanc », qui, estimez-vous, ne sont pas suffisamment sanctionnées : infractions aux conditions de sécurité de travail des femmes et des jeunes, infractions à la réglementation relative à la médecine du travail, infractions à la réglementation relative aux congés annuels, infractions à la réglementation relative au repos hebdomadaire, emploi de femmes mineures dans un débit de boissons, rétention par l'employeur de la cotisation de sécurité sociale ou de la contribution à l'assurance chômage ; ce sont des délits que vous appellerez, monsieur Lederman, des « délits patronaux ».

**M. Bernard Barbier.** Très bien !

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je poursuis mon énumération : création d'un dépôt sauvage d'ordures transportées à l'aide d'un véhicule, ce qui est une circonstance aggravante — c'est ce qu'on appelle un délit écologique — chasse sur le terrain d'autrui et en temps prohibé — c'est un double délit qui, en fait, a été réduit modestement au rang de contravention.

Pour toutes ces contraventions, qui sont, en fait, des délits contraventionnalisés, les amendes doivent être lourdes, le soulagement apporté à la justice par ces contraventions de simple police ne doit pas se faire au dépens de son efficacité et de sa rigueur.

L'amende cesse d'être dissuasive quand elle est trop faible, elle perd son efficacité et, de proche en proche, tout le système pénal en souffre. Comme M. Rudloff l'a très bien montré, tout se tient, toutes les peines sont solidaires les unes des autres, l'échelle des peines forme un ensemble cohérent.

Or, l'érosion de la monnaie entraîne la dévaluation des peines, l'inflation monétaire la déflation des amendes.

Le texte qui a été adopté par l'Assemblée nationale tend à rédiger ainsi l'article 466 du code pénal : « L'amende pour contravention de police ne pourra être inférieure à 20 francs ni excéder 6 000 francs. »

Comme M. Rudloff l'a rappelé tout à l'heure, j'ai eu la faiblesse d'accepter que le plancher qu'avait proposé le Gouvernement, et qui devait être de 50 francs, soit abaissé à 20 francs. C'est une faiblesse que je me reproche et dont je me repens — j'y reviendrai tout à l'heure lors de la discussion des amendements.

J'indique que, pour le minimum, à supposer que l'on s'en tienne au texte de l'Assemblée nationale, on passerait de 3 francs, qui ne représentent plus rien, à 20 francs et, pour le maximum, de 2 000 francs à 6 000 francs, ce qui est plus que raisonnable compte tenu du fait qu'il ne s'agit de 6 000 francs que dans les cas de récidive. C'est un simple triplement, qui est loin de compenser le retard accumulé face à la hausse des salaires et face à la hausse du coût de la vie.

M. Lederman me dit que la répression n'a jamais rien empêché, notamment qu'elle n'empêche pas les accidents de la route. Permettez-moi, monsieur Lederman, de ne pas partager votre point de vue. Pour ce qui est des accidents de la route, je prends un exemple bien simple : le Parlement a voté, en juin 1978, une loi relative à l'alcoolisme au volant. Cette loi, vous vous en souvenez tous, avait pour but d'attirer l'attention des automobilistes sur leur responsabilité au volant ; c'était une loi destinée à les rendre responsables, et non à donner aux pouvoirs publics l'immense plaisir de distribuer des contraventions. C'était une loi destinée à rendre les conducteurs conscients de la responsabilité très lourde qu'ils portent à partir du moment où ils sont en état d'ivresse.

Eh bien, disons-le, les Français ont compris cet appel, ils ont eu peur ; la loi a été dissuasive et on a dénombré beaucoup moins de morts sur les routes pour cause d'ivresse au volant.

Alors, il ne s'agit pas de frapper pour le plaisir de frapper, mais simplement de dissuader les gens en les rendant plus conscients de leur responsabilité !

Le même problème se posera à l'avenir si, comme on peut le craindre, la monnaie continue à se déprécier. Elle s'est toujours dépréciée, dans tous les temps et dans tous les pays. Pourquoi ne se déprécierait-elle pas dans les vingt ans ou les trente ans à venir ? Il paraît donc opportun de faire en sorte que l'on ne passe pas vingt et un ans sans se poser cette question. C'est pourquoi j'ai estimé souhaitable que le texte qui vous était présenté prenne en considération une situation économique globale et adapte à cette situation le système des contraventions.

Dans le texte qui vous est proposé, le Gouvernement s'engage à présenter un rapport tous les trois ans sur le taux des amendes pénales. C'est un rendez-vous triennal imposé par la loi au Gouvernement et au Parlement, qui permettra une mise à jour régulière. Il serait, en effet, souhaitable d'éviter des révisions trop importantes et trop brutales. Si l'on peut, aujourd'hui, regretter quelque chose, c'est que l'on ait attendu vingt et un ans pour que la présente mise à jour soit réalisée.

Vous avez avancé, monsieur Lederman, un argument qui — je me permets de vous le dire — se retourne contre vous.

Evoquant le problème du taux des amendes pour certaines infractions, vous avez cité notamment le cas de la distribution de tracts et du non-port de la ceinture de sécurité. Certes, ces infractions ont été classées dans une catégorie supérieure à celle dans laquelle elles devraient figurer ; en d'autres termes elles ont été surclassées, mais c'est en raison de la trop grande modicité des taux en vigueur depuis vingt et un ans. Ce surclassement traduit une sorte de fuite devant la réalité : la monnaie ayant de moins en moins de pouvoir d'achat et les amendes ayant de moins en moins de pouvoir dissuasif, on en est venu à remonter les infractions à l'intérieur de l'échelle des cinq classes de contraventions. Ce n'est pas de bonne méthode. Il vaut mieux relever le plafond et le plancher légaux de ces amendes plutôt que de procéder par décret à des reclassements.

Monsieur Lederman, je suis en mesure de vous annoncer qu'un projet de décret est en cours d'élaboration ; il sera publié après le vote de cette loi. Il a pour objet de classer dans une catégorie inférieure certaines contraventions, comme celles que vous avez citées, qui avaient été simplement surclassées en raison de la faiblesse du taux en vigueur, ce qui, je le reconnais, n'est pas de bonne méthode.

M. Lederman et M. Tailhades ont évoqué le problème de l'emprisonnement en matière de contravention. Je voudrais d'abord indiquer à M. Tailhades que, contrairement à ce que j'ai cru entendre, la contravention n'est pas devenue du domaine de l'administration. C'est le juge qui prononce toutes les peines, même celles qui ont trait aux contraventions, et ces peines sont prévues par le code pénal dont vous débattiez aujourd'hui.

Si le législateur n'avait pas à intervenir dans un tel domaine, ce débat n'aurait pas lieu. Le seul fait que vous ayez évoqué cette question à la tribune, monsieur Tailhades, prouve qu'elle relève du domaine législatif et non du domaine réglementaire.

Alors, poursuivons l'analyse et posons-nous la question de savoir si le Conseil constitutionnel a pris une décision à cet égard, comme MM. Lederman et Tailhades l'ont laissé entendre.

Le 23 décembre 1973, à l'occasion d'une décision relative à diverses modifications législatives du droit rural, le Conseil constitutionnel, par une phrase tout à fait incidente, a paru condamner la possibilité d'assortir de peines de prison les contraventions instituées par règlement d'administration publique.

Cette petite phrase — pour reprendre l'expression de M. Vedel — est la suivante : « La détermination des contraventions et des peines qui leur sont applicables est du domaine réglementaire, lorsque lesdites peines ne comportent pas de mesures privatives de liberté. »

L'interprétation de cette phrase pourrait porter à conclure que seul le législateur peut créer des contraventions assorties de peines d'emprisonnement. Toutefois, on peut observer que cette petite phrase ne figure pas dans le dispositif et ne constitue pas le soutien de la décision du Conseil constitutionnel. Elle n'a donc pas la portée juridique que MM. Lederman et Tailhades semblent lui prêter. Le Conseil constitutionnel n'a pris aucune décision à cet égard.

C'est si vrai que le Conseil d'Etat, dans un avis du 17 janvier 1974, a estimé que les dispositions législatives en vigueur permettaient au pouvoir réglementaire d'assortir les contraventions d'une peine d'emprisonnement dans la limite des deux mois fixés par la loi.

La Cour de cassation, par un arrêt du 26 février 1974, a confirmé la légalité de l'emprisonnement contraventionnel.

Par conséquent, parmi nos trois cours suprêmes — elles sont rassemblées en une seule aux Etats-Unis — l'une, le Conseil constitutionnel, dans une petite phrase incidente, a évoqué une possibilité sans trancher vraiment tandis que les deux autres, celle de l'ordre administratif et celle de l'ordre judiciaire, se sont prononcées tout à fait dans le sens contraire à l'interprétation de M. Lederman et de M. Tailhades.

Alors se pose le problème plus général de savoir ce que nous ferons pour l'ensemble des peines dont M. Rudloff a montré qu'elles se tenaient les unes aux autres. Monsieur Rudloff, au risque de vous décevoir, je reconnais que ce projet de loi est tout à fait isolé, ponctuel, n'a pas d'ambition particulière, mais je crois pouvoir vous satisfaire en indiquant qu'il s'agit d'un premier pas dans un engrenage et que ce texte sera suivi par d'autres dispositions.

Alors, c'est bien volontiers que, tout en reconnaissant la portée modeste de ce projet, tout en convenant qu'il ne règle pas les

problèmes posés par la revision de l'ensemble de notre code pénal, je précise que le Gouvernement s'apprête à présenter au Parlement, dans les délais les plus brefs possibles, le projet de revision de l'échelle des peines que M. Rudloff appelle de ses vœux.

Ces textes sont en préparation. Ils formeront un ensemble cohérent et audacieux, mais nous n'en sommes pas encore tout à fait là.

Pour le moment — ce sera ma conclusion sur ce qui constitue vraiment l'objet de notre débat — il s'agit d'un projet modeste et limité. Il n'aggrave pas la répression, il ne donne pas au tribunal de police des moyens nouveaux ; il se contente d'adapter l'appareil répressif existant.

Je pense donc que le Sénat, dans sa sagesse, approuvera la simple mise à jour qui lui est proposée aujourd'hui.

**M. Félix Ciccolini.** Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

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

**M. Félix Ciccolini.** Mes chers collègues, je veux parler de cet ensemble cohérent auquel vient, à l'instant, de se référer M. le garde des sceaux.

Il est difficile de légiférer, comme nous le faisons aujourd'hui, sur une partie, une petite partie de l'édifice.

Je crois savoir qu'il était dans les intentions du Gouvernement, au départ, de nous présenter trois projets : l'un sur la perception directe de certaines amendes, l'autre sur la répression des excès de vitesse et le troisième constitué par le texte actuel. Cela formait un ensemble cohérent.

Comme de ces trois projets, vous ne nous en présentez qu'un, il apparaît dérisoire eu égard à l'importance du problème. N'aurait-il pas été préférable que M. le garde des sceaux reprenne son texte, afin de nous présenter cet ensemble cohérent auquel il vient de faire allusion ?

En réalité, il ne nous est pas possible, sur le seul texte qui nous est soumis, de faire une analyse globale du problème, de légiférer dans de bonnes conditions et de procéder à un « recentrage » en quelque sorte des différentes infractions.

Lorsque nous examinons la disposition essentielle de ce texte, qui tend à porter le taux maximum de l'amende de police de 2 000 francs à 6 000 francs, nous constatons que certains principes sont violés, notamment l'équilibre nécessaire entre les différentes pénalités.

A ce sujet, je rappellerai qu'en 1977 le montant des amendes correctionnelles a augmenté dans des proportions variant entre 14,5 p. 100 et 33 p. 100 selon les cas. Or, dans ce texte, le relèvement de l'amende contraventionnelle atteint 300 p. 100. Je voudrais insister sur cette importante augmentation en me référant au niveau de vie des Français auquel il vient d'être fait allusion.

En réalité, nous manquons de renseignements. Nous eussions préféré trouver dans les notes, dans les rapports, dans les explications, des indications assez précises sur les condamnations habituellement prononcées en matière contraventionnelle, de façon à connaître le nombre des amendes correctionnelles qui ont atteint le montant de 2 000 francs. Nous aurions pu en tirer des enseignements. C'est un élément d'appréciation important qui nous fait défaut.

Je vais prendre l'exemple de l'automobiliste, car, dès que nous parlons de contraventions, on pense surtout à lui. L'automobiliste, c'est chacun d'entre nous, c'est tout le monde. C'est le cadre pressé d'arriver à son bureau, à son travail ou sur son chantier, mais c'est aussi l'ouvrier, l'ouvrier spécialisé ou qualifié. Mais le niveau de vie de ces deux catégories d'automobilistes est très différent, et je ne peux m'empêcher de penser qu'une amende de 6 000 francs qui serait prononcée à leur rencontre peut représenter pour l'un dix jours, quinze jours de salaire et pour l'autre deux mois de salaire. Cette disproportion, vous vous en rendez compte — nous sommes au cœur du sujet quand nous parlons du niveau de vie des Français — est considérable. Telle est la première observation que je voulais livrer à votre réflexion.

Je soulèverai maintenant un deuxième problème : celui du cumul qui concerne notamment les amendes de cinquième classe, de création récente. Il s'agit de délits que l'on a contraventionnalisés. Mais, dès l'instant qu'il s'agit de contravention, le cumul est possible. Que penser si d'aventure on cumule plusieurs amendes de 6 000 francs ? Nous atteignons, si nous nous référons aux mesures législatives prises voilà deux ans, des maxima qui sont véritablement trop élevés. Je pense qu'en ces matières le juge sera tenté, en fait, de ne jamais arriver au maximum. C'est peut-être là un défaut de notre législation que de prévoir un maximum qui ne pourra jamais être atteint.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je voudrais dire à M. Ciccolini que ce projet de loi, comme je l'ai reconnu tout à l'heure d'emblée, ne constitue pas un ensemble. C'est un texte isolé, ponctuel, qui a une ambition toute simple. Nos amendes, du fait de la dépréciation de la monnaie, sont devenues dérisoires.

N'est-il pas dérisoire que notre code pénal fasse référence à des amendes de 3 francs ? N'est-il pas dérisoire que les contraventions très graves que j'ai énumérées tout à l'heure et qui sont en fait des délits récemment contraventionnalisés, soient punies d'une amende maximale de 1 000 francs et de 2 000 francs en cas de récidive. Il faut remettre à jour rapidement ces dispositions parce que nous sommes parvenus à un point où la dissuasion n'opère plus.

Le fait de remettre en place l'ensemble de l'échelle des peines est œuvre de plus longue haleine, mais, comme je l'ai dit tout à l'heure en répondant à la question pressante de M. Rudloff, notre intention est bien de proposer au Parlement de résoudre ce problème en lui présentant un projet de loi cohérent sur la revision de l'ensemble de l'échelle des peines.

Mais ne vous imaginez pas, monsieur Ciccolini, que ce texte que nous vous présentons ce soir a pour objet de choisir pour victimes les automobilistes ; ce n'est nullement notre intention.

D'autres projets avaient été envisagés, vous le savez, au cours de l'été. Ils ont été remis à des temps meilleurs. Disons qu'il n'est pas question, dans le texte dont vous êtes aujourd'hui saisi, de s'attacher spécifiquement aux problèmes de circulation routière. Les amendes sanctionnent un très grand nombre d'infractions et pas seulement celles qui sont commises à l'encontre du code de la route.

Vous demandez, monsieur Ciccolini, quelles sont les contraventions de cinquième classe qui pourraient donner lieu à une confusion des peines. Eh bien ! certainement pas celles qui concernent les particuliers. S'il y a plusieurs blessés légers dans un seul accident, il n'y a qu'une poursuite. Le principe du non-cumul n'est donc pas aussi étendu que vous semblez le craindre. Nous en parlerons d'ailleurs tout à l'heure, à l'occasion de l'examen de votre amendement ; j'espère pouvoir vous donner alors tous apaisements.

En tout état de cause, je demande au Sénat de considérer la portée très limitée de ce texte qui ne vise rien d'autre que l'actualisation d'un taux. Si vous entendez situer le problème dans un horizon plus vaste, je vous signale que nous serons amenés, dans le courant de l'année prochaine, à reviser l'ensemble des autres peines ; mais il était urgent, aujourd'hui, de modifier un taux qui, d'ores et déjà, a complètement perdu tout caractère dissuasif.

Ceux qui se plaignent de la montée de la petite délinquance, ceux qui se plaignent du développement d'une délinquance de masse, ceux qui se plaignent de la violence quotidienne devraient être rassurés. Ils ne peuvent qu'approuver les mesures qui vous sont proposées aujourd'hui car, je vous le rappelle, les contraventions de la cinquième classe correspondent, pour la plupart, à des délits déclassés et, pour beaucoup d'entre elles, affectent ces petites violences quotidiennes qui émeuvent le plus les Français.

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole.

**M. le président.** Monsieur Lederman, l'article 37, alinéa 3, de notre règlement m'autorise à vous donner la parole pour cinq minutes.

**M. Charles Lederman.** Je vous remercie, monsieur le président. Nous sommes extrêmement sensibles au respect du règlement, surtout au moment où nous discutons d'un projet dont les dispositions peuvent nous amener, si les règlements ne sont pas observés, à être frappés d'une amende de 6 000 francs si nous sommes récidivistes, et nous pouvons l'être facilement à l'occasion d'un débat comme celui-ci.

**M. le président.** Sans encourir, toutefois, aucune peine privative de liberté. (Sourires.)

**M. Charles Lederman.** Vous avez raison, monsieur le président, et c'est dire la portée des observations que nous avons présentées à ce sujet.

Monsieur le garde des sceaux, vous savez bien qu'il n'a jamais été question pour moi de défendre ce que vous avez appelé vous-même les « délits patronaux », je n'y insisterai donc pas.

Quant aux peines qui frappent les distributeurs de tracts, votre démonstration est venue — du moins l'ai-je ainsi compris — au soutien de mes observations. Je ne puis donc que confirmer ce que j'ai dit à ce sujet.

Mais il est une de vos phrases qui m'intrigue. Qu'est-ce donc, monsieur le garde des sceaux, que ces « temps meilleurs » auxquels vous faites allusion et où vous nous entretenez d'un projet qui aggraverait encore les pénalités ? Et de quelles péna-

lités s'agirait-il : des contraventions ? des délits ? Peut-être pourriez-vous, à ce sujet, nous donner quelques apaisements ou quelques indications.

J'en viens maintenant — cela m'évitera de m'y attarder tout à l'heure — à ce qui a été jugé par le Conseil constitutionnel.

Vous avez dit, monsieur le garde des sceaux, que le Conseil constitutionnel — par une incidente seulement, et sans que cela figure dans le dispositif — avait effectivement écrit ce que je rappelais tout à l'heure. Pourtant, les motifs de la décision du Conseil constitutionnel sont particulièrement nets. Je les cite : « Considérant qu'il résulte des dispositions combinées du préambule des alinéas 3 et 5 de l'article 34 et de l'article 66 de la Constitution que la détermination des contraventions et des peines qui leur sont applicables est du domaine réglementaire lorsque lesdites peines ne comportent pas de mesures privatives de liberté. » On ne peut pas exprimer plus clairement ce que nous avons souligné tout à l'heure — certains d'entre nous, du moins — en ce qui concerne l'organe qui est habilité à disposer des peines privatives de liberté.

Au surplus, le rappel de ces principes figure aussi dans le dispositif de la décision puisque le Conseil constitutionnel écrit encore : « Décide — article 1<sup>er</sup> — que le caractère législatif dans les mesures précisées, dans les visas et par les motifs de la présente décision, les dispositions... », etc.

Dès lors, que peut-on appeler « dispositif » sinon ce que je viens de lire et qui figure dans la décision du Conseil constitutionnel ?

Vous voulez nous mettre dans l'embarras en disant que l'interprétation du Conseil d'Etat n'est pas celle du Conseil constitutionnel et que la Cour de cassation elle-même a jugé d'une façon différente. Je rends à ces hautes juridictions la déférence que je dois, en qualité d'avocat, à ce qui est jugé par elles, mais je crois savoir que, d'une façon habituelle, lorsqu'il s'agit d'interpréter la Constitution et de formuler un avis, c'est particulièrement au Conseil constitutionnel qu'on s'adresse. Et dans la mesure où c'est le Conseil constitutionnel qui, en vertu de la Constitution de votre V<sup>e</sup> République, est appelé à dire ce qui est constitutionnel et ce qui ne l'est pas, je me référerai donc à ce qui a été, non seulement écrit dans les motifs, mais décidé par le Conseil constitutionnel lui-même.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je n'en abuserai pas, monsieur le président, me réservant de répondre sur le fond à la démonstration constitutionnelle de M. Lederman quand nous en viendrons à la discussion de l'article concerné.

Quant à l'expression de « temps meilleurs » que j'avais employée, M. Lederman est beaucoup trop cultivé pour ne pas connaître la formule de rhétorique que l'on appelle l'antiphrase et qui fut jadis employée, par exemple, pour le cap de Bonne-Espérance. (*Sourires.*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

#### Articles additionnels.

**M. le président.** Par amendement n° 9, M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, avant l'article 1<sup>er</sup>, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Aucune peine privative de liberté ne pourra être infligée en matière de contravention, hors des cas prévus par la loi. »  
La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** J'avais dit, en m'expliquant à l'instant sur la portée de l'arrêt du Conseil constitutionnel, que cela m'éviterait de reprendre l'explication lorsque je viendrais à soutenir mon projet d'amendement.

Je n'ajouterai donc rien à ce que j'ai dit, me contentant de rappeler succinctement qu'en vertu de l'article 7 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen à laquelle le préambule de la Constitution de 1958 donne une valeur constitutionnelle, de l'article 34 de la Constitution et de l'article 66 auquel il est également fait référence dans la décision du Conseil constitutionnel dont j'ai fait état, la fixation des peines privatives de liberté appartient au seul domaine législatif.

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

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La commission n'ayant pas eu à connaître de cet amendement, puisqu'il a été déposé en séance, je n'oserai donc pas prétendre parler en son nom. Mais j'essaierai, sous le contrôle de mes collègues de la commission des lois — et en particulier de l'auteur de l'amendement dont le contrôle sera particulièrement vigilant — de deviner quel

aurait été l'avis de la commission, eu égard à la position qu'elle a prise vis-à-vis d'autres amendements ayant trait au problème dont nous débattons et qui se situe au cœur de la discussion de ce soir.

Je reconnais très volontiers, monsieur le garde des sceaux, que cette discussion déborde largement le cadre très modeste de l'adaptation du taux des amendes, mais c'est à bon droit que mes collègues de la commission des lois ont soulevé le problème essentiel des compétences respectives du domaine réglementaire et du domaine législatif dans la détermination des peines privatives de liberté en matière de contraventions.

J'observe que le texte soumis par M. Lederman est un commentaire de l'arrêt du Conseil constitutionnel et qu'il est une démarque de cet arrêt.

Certes, il n'est pas possible, dans une loi émanant du pouvoir législatif, de régler un conflit constitutionnel entre le « législatif » et le « réglementaire ». S'il y a un conflit, seul le Conseil constitutionnel est à même de le régler, le législatif étant « partie au procès », si je puis m'exprimer ainsi. Aussi, le fait de dire, dans une loi, que le législatif est compétent, ne résout en rien le problème constitutionnel. S'il y a un débat constitutionnel, c'est au Conseil constitutionnel de répondre.

C'est pourquoi, dans le sens d'ailleurs de ce qui sera dit tout à l'heure à propos des amendements qui ont été déposés par nos collègues du groupe socialiste et qui ont été discutés en commission des lois, je me permets de conclure, au nom de cette commission, que l'amendement n° 9 de M. Lederman, pour intéressant qu'il soit, pour conforme qu'il soit à un arrêt du Conseil constitutionnel, ne peut pas être mis en forme de loi.

En conséquence, je ne pense pas que la commission eût émis un avis favorable.

**M. le président.** Entendez-vous, monsieur le garde des sceaux, confirmer l'avis du Gouvernement à l'égard de cet amendement ?

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je le confirme en effet, monsieur le président, et je souligne qu'il est paradoxal, à propos d'un texte concernant le taux des amendes et dans lequel il n'est nullement question de peine privative de liberté, d'évoquer un problème qui n'est pas visé par ce texte.

Le projet de loi que nous examinons est limité, comme il ressort de son titre même, à l'augmentation du taux des amendes contraventionnelles. Il a pour objet de modifier le taux des amendes pénales en matière de contraventions de police ; il n'y est pas question d'emprisonnement.

Je ne vois donc pas pourquoi nous perdrons beaucoup de temps sur un problème qui ne se pose pas dans ce texte, mais qui se posera peut-être le jour où, comme je l'ai promis à M. Rudloff, nous examinerons l'ensemble de l'échelle des peines.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 10, M. Lederman et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, avant l'article premier, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :  
« Les articles de la partie réglementaire du code pénal fixant des peines privatives de liberté sont abrogés. »  
La parole est à M. Lederman.

**M. Charles Lederman.** Je serai curieux d'entendre à ce sujet les explications du rapporteur de la commission des lois, qui ne pourra pas m'opposer la très brillante dissertation qu'il a essayé de faire tout à l'heure.

Il ne le pourra absolument pas, parce que le présent amendement précise que : « les articles de la partie réglementaire du code pénal fixant des peines privatives de liberté sont abrogés ». Et cela, ce n'est pas le Conseil constitutionnel qui l'indiquera dans une disposition de caractère général, c'est la loi qui doit le préciser, c'est-à-dire le Parlement.

En ce qui concerne le fond, même si l'on me dit qu'aujourd'hui il ne s'agit que de l'augmentation des taux des contraventions, le texte que nous étudions actuellement s'insère dans le texte général des contraventions, où il est question, non seulement des peines d'amendes, mais également des peines privatives de liberté. C'est ce texte que nous étudions dans son ensemble, même si le Gouvernement nous demande aujourd'hui de ne considérer que l'une des parties du texte.

Dans ces conditions, pour les motifs de fond que j'ai indiqués, et rappelant une nouvelle fois la décision formelle du Conseil constitutionnel, je demande que cet amendement soit adopté.

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

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Au risque de surprendre mon excellent collègue, je dirai que cet amendement porte en lui-même sa contradiction puisqu'il demande à la loi d'abroger un texte d'ordre réglementaire.

Dans ces conditions, il n'y a aucun doute sur l'irrecevabilité de cet amendement.

**M. le président.** Ne parlons pas en l'occurrence d'irrecevabilité.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** ... je veux dire sur l'inconséquence de cet amendement.

La commission est défavorable à cet amendement.

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Il est également négatif.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 10, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — L'article 466 du code pénal est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 466. — L'amende pour contravention de police ne pourra être inférieure à 20 francs ni excéder 6 000 francs. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 1, présenté par M. Rudloff, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit le texte présenté pour l'article 466 du code pénal :

« Art. 466. — L'amende pour contravention de police ne pourra excéder 6 000 F. »

Le second, n° 11, présenté par le Gouvernement, a pour objet de rédiger ainsi cet article 1<sup>er</sup> :

« L'article 466 du code pénal est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 466. — L'amende pour contravention de police ne pourra être inférieure à 50 francs ni excéder 6 000 francs. »

La parole est à M. Rudloff pour défendre l'amendement n° 1.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Par amendement n° 1, votre commission propose que l'amende pour contravention de police ne puisse excéder 6 000 francs. Ainsi, la commission reconnaît que le maximum de 6 000 francs adopté par l'Assemblée nationale est convenable.

Pour répondre aux inquiétudes manifestées tout à l'heure par certains de nos collègues qui estimaient que ce maximum était trop élevé, je dirai que ce n'est qu'un maximum et qu'il faut faire confiance aux juges de notre pays, à leur sagesse dont il est tant question lorsqu'il s'agit de discuter leur statut, pour apprécier la sanction qu'il convient d'infliger en deçà ou dans la limite maximale de 6 000 francs.

Mais l'originalité de l'amendement qui nous est proposé par la commission des lois est de supprimer le minimum, parce qu'il ne nous a pas paru nécessaire que la loi fixât un minimum. S'il est absolument indispensable, en vertu des principes constitutionnels longuement rappelés et discutés, que le pouvoir législatif fixe un maximum, en revanche, il n'est nullement nécessaire qu'il fixe un minimum. Il appartient au juge, dans sa sagesse, d'infliger la sanction qui lui paraîtra bonne. Il faut donc lui laisser à cet égard toute liberté d'appréciation.

J'ajoute que des discussions difficiles s'instaurent quand il s'agit de fixer un maximum. Pourquoi diable faudrait-il encore se compliquer l'existence en ayant des discussions ardues sur un minimum ? Il est bien suffisant de nous disputer sur un maximum sans que nous soyons obligés de revenir régulièrement devant le Parlement pour fixer à la fois un maximum et un minimum.

Le juge de police, si on lui imposait un minimum au-dessous duquel il ne pourrait pas descendre, aurait des pouvoirs pratiquement beaucoup plus limités que le juge correctionnel qui, lui, dispose non seulement de l'ensemble de l'arsenal des peines correctionnelles, mais aussi de l'ensemble des peines de police.

Enfin, je rappelle — cela a déjà été indiqué — que les amendes de police sont cumulatives, c'est-à-dire que la règle du non-cumul ne joue pas, de sorte que les minima, même s'ils sont fixés très bas, risquent, dans de nombreux cas, d'être dureté et peut-être injustement ressentis.

Cette idée n'est pas originale puisqu'elle prévaut dans les travaux de préparation — ils sont très intéressants — du nouveau code pénal. Votre commission vous suggère l'innovation de supprimer le minimum du taux des amendes de police.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux pour présenter l'amendement n° 11 et donner son avis sur l'amendement n° 1 de la commission.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur le président, je combats l'amendement n° 1 de la commission pour deux raisons, l'une d'ordre général, l'autre d'ordre pratique. La raison d'ordre général est la suivante : l'innovation proposée par

M. Rudloff peut être séduisante, mais elle serait dangereuse si elle était ainsi adoptée à la sauvette, sans faire l'objet d'une réflexion d'ensemble.

En effet, notre système actuel d'incrimination et de sanction suppose que la fixation des peines comporte un minimum et un maximum. C'est un principe fondamental. Le principe de la légalité criminelle implique que chacun puisse connaître à l'avance les peines qui sont prévues s'il commettait l'infraction. Ainsi, ce principe de la légalité criminelle est scrupuleusement respecté dans la mesure où toute peine est encadrée par un minimum et un maximum.

Cet encadrement n'a tout de même pas un caractère trop rigide, puisque notre code pénal corrige ce que pourrait avoir de trop rigoureux la détermination d'un minimum fixé à l'avance. C'est ainsi qu'il peut être fait application des circonstances atténuantes et vous savez que les juges en usent souvent ; et en matière de délits et de contraventions, les circonstances atténuantes permettent de ne prononcer que le minimum de l'amende de police.

Donc les tribunaux disposent d'une faculté de choix. Ils peuvent même dispenser de toute peine tant en matière correctionnelle qu'en matière contraventionnelle et, enfin, la suspension ou le fractionnement du paiement de l'amende peut être accordé après condamnation dans le cas où le débiteur connaît des difficultés.

Le minimum de l'amende de police est actuellement de trois francs. C'est un chiffre qui n'a plus aucune signification et M. Rudloff est, je crois, tout à fait d'accord avec moi sur ce point.

Le nouveau taux de vingt francs adopté par l'Assemblée nationale en première lecture est le seuil en deçà duquel — je crois que tout le monde sera d'accord ici pour le reconnaître — toute sanction pécuniaire serait dérisoire et n'aurait aucun caractère dissuasif.

Supprimer ce minimum, comme le propose M. Rudloff, n'offre aucun avantage, compte tenu des très grandes possibilités qui restent offertes aux juridictions.

C'est sur ce point que mon opposition à la proposition de la commission a un caractère général, cette suppression introduirait dans notre législation une anomalie, une hétérogénéité par rapport aux autres dispositions pénales, puisque les crimes et délits resteraient toujours passibles de peines minimales et maximales tandis que les contraventions, seules, obéiraient à un régime spécial, sans qu'on sache très bien pourquoi.

C'est une innovation qu'on sera peut-être amené à accepter lorsque nous examinerons l'ensemble de l'échelle des peines, comme je l'ai promis tout à l'heure à M. Rudloff ; mais il me semblerait tout à fait déplorable d'adopter une pareille innovation à l'occasion d'un texte dont les prétentions, encore une fois, sont modestes.

Ma seconde objection, qui est d'ordre pratique, est en même temps la raison pour laquelle je soutiens l'amendement que j'ai présenté. Vingt francs, c'est moins que ce que coûte le recouvrement de cette somme. Par conséquent, vingt francs, non seulement c'est un minimum en dessous duquel il serait dérisoire de descendre, mais je crains qu'en dessous de cinquante francs la somme ne soit pas suffisante pour que la sanction soit dissuasive.

C'est l'Etat qui se pénalise lui-même s'il retient des taux d'amende tels qu'il paye plus que celui qu'il s'agit de dissuader. Dans une telle matière, il ne peut y avoir de franc symbolique ; ce n'est pas possible. Il convient qu'il y ait un minimum et qu'il soit suffisamment dissuasif, car l'absence de minimum ou un minimum trop faible aurait des conséquences détestables, notamment en matière de délits. En effet, ce minimum ne toucherait pas les petites contraventions qui ont un caractère fixe, mais toucherait les délits. Ceux qui sont passibles d'amende seraient alors passibles d'une amende d'un taux dérisoire. Un délit de 10 francs serait ridicule. Un délit de 3, de 5 ou de 10 francs et même de 20 francs, n'aurait pas un caractère vraiment dissuasif. Supprimer le minimum des amendes reviendrait à autoriser le juge statuant sur un délit à ne prononcer qu'une amende très faible. Cela ne paraît pas justifié.

Ou bien l'amende doit rester dissuasive, et je propose 50 francs, ou bien il n'y a pas lieu à amende et le juge est tout à fait libre de ne pas dispenser de peine.

Je demande au Sénat de rejeter l'amendement n° 1 de la commission et d'accepter l'amendement n° 11 du Gouvernement.

**M. Félix Ciccolini.** Je demande la parole.

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

**M. Félix Ciccolini.** J'ai écouté avec beaucoup d'attention M. le garde des sceaux et je dois dire que, du point de vue des principes, je partage son sentiment, à savoir que, pour une pénalité déterminée, le code pénal prévoit habituellement un minimum et un maximum.

Par conséquent, je pense que l'amendement n° 11, du point de vue de sa confection technique, présente un avantage sur l'amendement n° 1. En effet, il me paraît tout à fait rationnel dans un texte de cette nature concernant les amendes applicables en cas de contravention de police, qu'il soit fait état d'un minimum et d'un maximum.

J'apporterai tout de suite une restriction quant aux effets. Même avec un taux de 50 francs, dès l'instant que le juge de police voudra appliquer les circonstances atténuantes, il pourra descendre très bas ; c'est également la loi.

Il n'en reste pas moins que du point de vue de la technique juridique, il me paraît sage que le législateur inscrive dans le texte et un minimum et un maximum.

Je dirai maintenant un mot au sujet du maximum fixé à 6 000 francs dans l'un et l'autre amendements. Sur ce point, par conséquent, je me bats sur deux fronts. Je ferai référence à un chiffre que j'ai bien en mémoire car il était inscrit dans le code dont je me servais en 1940, alors que j'étais jeune avocat. C'était celui de 16 francs, qui était le taux maximum de l'amende pour les contraventions de simple police — on dit aujourd'hui de police — et pour les amendes en matière de délit.

Pour défendre son amendement, notre très distingué rapporteur nous a dit que le taux de 6 000 francs était un maximum mais que le juge pourrait toujours retenir une somme beaucoup moins importante. Il reste cependant que le taux maximum de 6 000 francs pour les contraventions de police est le taux minimum que vous prévoyez quelques articles plus loin pour les délits. C'est à cela que je voudrais rendre le Sénat attentif.

Si nous voulons maintenir la cohésion qui existait autrefois dans les textes — je sais que telle est la pensée de notre rapporteur, il s'en est expliqué lors de la réunion de la commission des lois — le maximum que nous prévoyons pour la contravention doit être le minimum en matière de délit. Alors que la majorité des citoyens de notre pays gagne environ 3 000 francs par mois, 6 000 francs d'amende, soit l'équivalent de deux mois de salaire, me paraît extrêmement élevé.

C'est la raison pour laquelle les amendements n° 1 et 11 n'ont pas notre convenance.

Pourquoi ne resterions-nous pas dans des limites raisonnables ? Je viens de faire allusion au chiffre de 16 francs qui figurait déjà dans notre code pénal en 1938, en 1940 et en 1945, à une période où, qu'on le veuille ou non, la folie législative n'était pas ce qu'elle est aujourd'hui. Il y a trop de textes législatifs, nous le savons, et de ce point de vue, *in petto* nous pouvons faire notre *mea culpa*. Ne suffirait-il pas de réajuster ce chiffre de 16 francs pour tenir compte de l'évolution de la monnaie et du coût de la vie ? Nous arriverions alors à un chiffre raisonnable, inférieur aux 6 000 francs envisagés. Le législateur doit se garder de tout excès !

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Je demande la parole.

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

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** J'ai écouté avec attention les explications de M. le garde des sceaux qui s'oppose à la suppression du minimum. J'y ai été d'autant plus sensible qu'il a utilisé, c'est de bonne guerre, des arguments auxquels la commission avait elle-même recouru, à savoir qu'il serait de meilleure politique de renvoyer le débat sur la nécessité d'un minimum au débat qui s'instaurera sur la refonte du code pénal et de l'échelle des peines.

Dans ces conditions, je pense pouvoir retirer l'amendement n° 1. Mais cela me donne l'occasion de parler de l'amendement n° 11. La commission des lois n'a pas eu à se prononcer expressément sur cet amendement, mais il est bien évident que si elle en avait eu connaissance, elle lui eût donné un avis nettement et complètement défavorable.

Pour donner cet avis défavorable, et c'est de bonne guerre aussi, il me suffit de reprendre, monsieur le garde des sceaux, ce que vous avez déjà dit à l'Assemblée nationale. Vous vous êtes rallié à la proposition du général Aubert qui avait proposé comme minimum le chiffre de vingt francs. Je pense que vous serez aussi sensible à l'argumentation du rapporteur de la commission des lois du Sénat que vous l'avez été à l'éloquence militaire du général Aubert à l'Assemblée nationale, et que tout ce qu'il a excellemment dit et qui vous avait convaincu à l'époque vous convaincra également aujourd'hui de ne pas maintenir votre amendement n° 11. Cela vous évitera la disgrâce d'un rejet car, s'il était maintenu, il faudrait qu'avec la plus grande fermeté la commission des lois demande au Sénat de ne pas l'accepter.

**M. le président.** L'amendement n° 1 est retiré.

L'amendement n° 11 est-il maintenu, monsieur le garde des sceaux ?

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** J'ai déjà montré cet après-midi, à l'occasion de la discussion de la proposition de loi

sur les conseils de prud'hommes, que je ne savais rien refuser à M. Rudloff. Et puisqu'il a la bonne grâce de retirer son amendement, j'aurais bien mauvaise grâce à ne pas retirer le mien !

**M. le président.** L'amendement n° 11 est donc retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

#### Articles additionnels.

**M. le président.** Par amendement n° 8, Mme Goldet, MM. Louis Perrein, Ciccolini, Tailhades, Champeix, Geoffroy, Darras, Nayrou, Mlle Rapuzzi, M. Sérusclat et les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, après l'article 1<sup>er</sup>, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est inséré après l'alinéa premier de l'article 5 du code pénal, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Il en est de même, en cas de conviction de plusieurs contraventions de la 5<sup>e</sup> classe. »

La parole est à M. Ciccolini.

**M. Félix Ciccolini.** Aujourd'hui, les infractions de cinquième classe sont passibles de dix jours à deux mois d'emprisonnement et de 600 à 2 000 francs d'amende. Or le projet prévoit de tripler le montant maximal de l'amende encourue, qui serait ainsi porté de 2 000 à 6 000 francs.

Du fait du caractère cumulatif des peines contraventionnelles, une telle augmentation peut donner lieu à des pénalités très lourdes en cas d'infractions multiples. Nous proposons donc d'étendre aux contraventions de cinquième catégorie la règle du non-cumul applicable aux crimes et délits.

Les contraventions de cinquième classe s'appliquaient à des délits qui ont été transformés en contraventions. Il arrive assez souvent qu'un citoyen, même un bon citoyen, n'admette pas très bien le fait contraventionnel. En cette matière, il faut être tolérant vis-à-vis de tous et l'indulgence doit être la règle. Le système du cumul des amendes contraventionnelles empêche le juge de faire preuve de générosité. C'est pourquoi nous souhaitons introduire la règle du non-cumul pour les contraventions de cinquième classe.

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

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** La commission a estimé particulièrement intéressant le problème soulevé par l'amendement de Mme Goldet et de ses collègues et que M. Ciccolini vient de défendre. Il s'agit d'appliquer la règle du non-cumul en matière de contraventions. Cependant, ainsi que cela a été démontré à plusieurs reprises au cours du débat, il ne paraît pas possible — en tout cas pas opportun — de régler un problème de fond à la faveur du texte qui nous est aujourd'hui soumis.

D'ailleurs, le texte de l'amendement devrait de toute façon être revu. En effet, il y est question de contraventions de cinquième classe ; or, la notion de classification ressortit au domaine réglementaire et non pas au domaine législatif. Ce n'est qu'un argument de forme. Quant au fond, ainsi que je m'en suis déjà expliqué, la commission des lois estime que le problème du non-cumul doit être renvoyé au débat qui sera consacré à la refonte de l'échelle des peines.

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** L'avis du Gouvernement est identique à celui de la commission. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, monsieur Ciccolini, les contraventions de cinquième classe, qui pourraient donner lieu à une confusion de peines, ne concernent pas les particuliers. Ainsi, dans un accident faisant plusieurs blessés, une seule poursuite est engagée.

L'amendement présenté par le groupe socialiste vise surtout les entreprises. Les exemples que je vais fournir, monsieur Ciccolini, seront, je le pense, de nature à retenir votre attention et, je l'espère, votre adhésion.

Prenons le cas d'une entreprise qui ne règle pas ses cotisations de sécurité sociale. Vous ne souhaitez tout de même pas, monsieur Ciccolini, que la pression qui est exercée sur elle pour qu'elle les acquitte se fasse moins forte.

Je pourrais également prendre l'exemple de l'entreprise qui conclut des contrats de travail illégaux ou de celle qui ne respecte pas les règles de sécurité du travail pour les jeunes et les femmes.

Je citerai un exemple concret, celui du port de la ceinture de sécurité sur les échafaudages. Une société qui, employant mille ouvriers, commettrait l'infraction grave de ne pas exiger de ses ouvriers qu'ils portent la ceinture de sécurité, paierait au maximum 3 000 francs. Elle aurait donc intérêt à violer la loi, et elle la violerait non pas une mais mille fois, puisqu'elle paierait le même prix.

On pourrait même imaginer, pour employer un langage cher à M. Lederman, une multinationale payant, elle aussi, 3 000 francs, même si elle emploie 30 000 personnes et commet 30 000 contraventions.

Je suppose que ce n'est pas cela que souhaite le groupe socialiste, et c'est pourquoi je lui suggère de retirer son amendement.

**M. le président.** Votre amendement est-il maintenu, monsieur Ciccolini ?

**M. Félix Ciccolini.** Je le maintiens, monsieur le président.

Les explications que vient de me donner M. le garde des sceaux pour essayer de me convaincre sont extrêmement partielles. Lorsqu'on se réfère à la liste des contraventions de cinquième classe — j'emploie sciemment ce terme — on se trouve en présence d'une véritable stratification historique des délits. C'est toute l'histoire sociale qui y est inscrite, l'histoire de la misère, de la pauvreté, de la défense de la propriété, l'histoire des mentalités et de leurs errements.

Je voudrais à mon tour vous donner quelques exemples, monsieur le garde des sceaux, pour vous montrer qu'il ne doit pas y avoir cumul en la matière.

Qui est puni de ces amendes inhérentes aux contraventions de cinquième classe ? Ceux qui font métier de deviner et de pronostiquer, d'expliquer les songes, ceux qui ont provoqué par négligence la mort ou la blessure de bestiaux, ceux qui ont mené des bestiaux sur le terrain d'autrui, ceux qui arborent frauduleusement la rosette ou toute autre décoration, ceux qui, ayant trouvé un enfant nouveau-né, ne l'ont pas remis à l'officier d'état civil — c'est dans le texte — ceux qui ont mutilé l'arbre d'autrui, ceux qui ont abandonné l'épave de leur véhicule, ceux qui ont procédé au racolage d'une personne de l'un ou l'autre sexe dans la rue pour l'inciter à la débauche.

J'avais raison de vous dire que c'est là toute l'histoire de la misère humaine. La règle du cumul que prévoit le texte constitue une sorte d'injustice en matière de contraventions de cinquième classe.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Par amendement n° 2. M. Rudloff, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article premier, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 469 du code pénal est rétabli dans la rédaction suivante :

« Art. 469. — Les dispositions de l'article 41 du présent code sont applicables aux amendes prononcées par les tribunaux de police. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Il existe, dans le code pénal, un article 41 qui permet au juge de moduler le montant de l'amende qu'il inflige à un délinquant en tenant compte des circonstances de l'infraction ainsi que des ressources et des charges du prévenu. D'autre part, ce même article lui donne la possibilité de fractionner l'amende pour tenir compte des motifs d'ordre médical ou familial qui militent en faveur d'une certaine indulgence.

Nous demandons, par cet amendement, que cette faculté soit étendue au juge de police, c'est-à-dire que celui-ci ait, comme le juge correctionnel, la possibilité de fractionner l'amende de police et de la moduler en fonction des ressources et des charges du prévenu.

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Monsieur le président, le Gouvernement n'est pas hostile à l'idée d'une différenciation du taux de l'amende en fonction des moyens financiers du contrevenant. Mais cela ne serait vraiment imaginable que pour ces délits contraventionnalisés que sont les contraventions de cinquième classe.

En fait, on ne peut pas imaginer que les petites contraventions soient modulées en fonction de la fortune de l'intéressé. On ne va pas faire payer cinquante francs multipliés par dix à un président directeur général et cinquante francs divisés par trois à un « smicard ». Cela n'aurait pas de sens pour les petites sommes.

J'hésite, par conséquent, à accepter cet amendement, bien que je trouve qu'il présente beaucoup d'intérêt dès lors qu'il s'agit d'amendes d'un niveau élevé. Je crois donc qu'il ne serait pas sage de le maintenir dans sa forme actuelle, mais sans doute pourrait-on le sous-amender en introduisant la notion d'amende de cinquième classe.

**M. Félix Ciccolini.** Je demande la parole.

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

**M. Félix Ciccolini.** L'amendement qui nous est proposé par la commission est ainsi rédigé : « Les dispositions de l'article 41 du présent code sont applicables aux amendes prononcées par les tribunaux de police. »

Cette formule n'est-elle pas restrictive ? N'écarte-t-elle pas les amendes de police qui sont prononcées par le tribunal correctionnel lorsqu'il déqualifie un délit en contravention ?

**M. le président.** Je suis saisi, par le Gouvernement, d'un sous-amendement n° 12, tendant dans l'amendement n° 2 à insérer, après les mots « aux amendes », les termes « de cinquième classe ».

Quel est, sur ce sous-amendement, l'avis de la commission, qui pourra, par la même occasion, répondre à la question posée par M. Ciccolini.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Je crois que M. Ciccolini a satisfaction, car l'article 41 du code pénal donne formellement au juge correctionnel le pouvoir en toute matière de fractionner l'amende qu'il prononce. Par conséquent, lorsque le tribunal correctionnel descend au-dessous du minimum et inflige une amende de police, il peut la fractionner.

D'ailleurs, votre réflexion conforte mon amendement, monsieur le garde des sceaux, puisque, déjà, le tribunal correctionnel peut fractionner ou moduler une amende qui est, en fait, une amende de police de par son montant.

En ce qui concerne le sous-amendement que vous proposez, monsieur le garde des sceaux, la commission pourrait s'y rallier, mais il ne me paraît pas heureux de mentionner le numéro de la classe, lequel dépend du pouvoir réglementaire. En effet, j'ignore ce que vous feriez un jour de cette catégorie. Vous auriez peut-être la fantaisie de créer une dixième classe ou d'en ramener le nombre à quatre.

Il serait préférable de mentionner le montant de l'amende correspondante, qui doit être de 1 200 francs.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. le garde des sceaux.

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je me rends volontiers à l'invitation de M. Rudloff et je propose de compléter l'amendement par la formule suivante : « dès lors que l'amende encourue excède 1 200 francs ».

C'est, en effet, à 1 200 francs que l'article 2 *ter* nouveau fixe le montant minimal de l'amende de cinquième classe.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 12 du Gouvernement est donc rectifié :

« Compléter *in fine* l'amendement n° 2 par les mots : « dès lors que l'amende encourue excède 1 200 francs ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 12 rectifié, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, ainsi complété.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi.

## Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — Dans les articles 381 et 521 du code de procédure pénale, la mention « 2 000 F » est remplacée par celle de « 6 000 F ».

Par amendement n° 5, MM. Tailhades, Ciccolini, Louis Perrein, Champeix, Geoffroy, Darras, Nayrou, Mlle Rapuzzi, M. Sérusclat proposent de rédiger ainsi cet article :

« I. — Dans l'article 381 du code de procédure pénale, les mots : « ... d'une peine de plus de deux mois d'emprisonnement ou 2 000 F d'amende. » sont remplacés par les mots : « ... d'une peine de plus de dix jours d'emprisonnement ou 6 000 F d'amende. »

« II. — Dans l'article 521 du code de procédure pénale, les mots : « ... d'une peine de deux mois d'emprisonnement ou au-dessous, ou de 2 000 F d'amende ou au-dessous... » sont remplacés par les mots : « ... d'une peine de dix jours d'emprisonnement ou au-dessous, ou de 6 000 F ou au-dessous... »

La parole est à M. Ciccolini.

**M. Félix Ciccolini.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, cet amendement concerne les peines d'emprisonnement prononcées en matière de contraventions.

Infliger deux mois d'emprisonnement pour une contravention nous paraît excessif. Je crois savoir que c'est également l'avis de la commission qui procède à la révision du code pénal. Nous pouvons encore dire qu'implicitement c'est l'avis exprimé

par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 27 novembre 1973, lorsqu'il a considéré que l'institution d'une peine privative de liberté en matière contraventionnelle relevait du domaine de la loi.

Telles sont, mes chers collègues, les observations que je voulais présenter au sujet de cet amendement.

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

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** A plusieurs reprises déjà, au cours de cette discussion, la commission a rappelé qu'elle s'est fortement intéressée aux problèmes posés par les amendements de MM. Tailhades, Ciccolini et de leurs collègues. Cependant, elle rappelle qu'elle a demandé à M. le garde des sceaux de traiter ces problèmes importants à l'occasion du débat sur l'échelle des peines que nous avons demandé et qui nous a été promis.

Dans ces conditions, la commission des lois a estimé que ces amendements devaient être reportés à des temps... plus efficaces et qu'elle ne pouvait pas pour l'instant donner un avis favorable.

**M. Charles Lederman.** Il faut employer l'antiphrase ! (*Sourires.*)

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je n'ai absolument rien à ajouter aux propos que vient de tenir M. le rapporteur.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(*L'article 2 est adopté.*)

#### Article additionnel.

**M. le président.** Par amendement n° 7, MM. Tailhades, Ciccolini, Louis Perrein, Champeix, Geoffroy, Darras, Nayrou, Mlle Rapuzzi, M. Sérusclat proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 465 du code pénal est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 465. — L'emprisonnement pour contravention de police ne pourra être moindre d'un jour, ni excéder dix jours. »

La parole est à M. Tailhades.

**M. Edgar Tailhades.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les explications qui ont été données par mon ami M. Ciccolini voilà un instant demeurent valables pour cet amendement.

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

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** On ne sera pas surpris qu'à l'argumentation rappelée par M. Tailhades s'oppose celle que j'ai développée tout à l'heure.

Le problème posé est intéressant ; nous le retrouverons, par antiphrase, « en des temps meilleurs ».

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Je partage l'avis de la commission.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé par le Gouvernement et par la commission.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

#### Article 2 bis.

**M. le président.** « Art. 2 bis. — A l'article 463 (3<sup>e</sup> alinéa) du code pénal, le chiffre « 2 000 francs » est remplacé par le chiffre « 6 000 francs ». — (*Adopté.*)

#### Article additionnel.

**M. le président.** Par amendement n° 3, M. Rudloff, au nom de la commission des lois, propose, après l'article 2 bis, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« A la fin du quatrième alinéa de l'article 463 du code pénal, sont supprimés les mots : « ... sans qu'en aucun cas elle puisse être au-dessous des peines de police. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Je retire cet amendement puisqu'il est le corollaire de l'amendement n° 1 qui a été également retiré.

**M. le président.** L'amendement n° 3 est donc retiré.

#### Article 2 ter.

**M. le président.** « Art. 2 ter. — Le chiffre « 600 francs » est remplacé par celui de « 1 200 francs » : aux articles 55 (alinéa 3), 67 et 474 (alinéa 2) du code pénal, aux articles 45 (alinéa 1), 524 (alinéas 2-2°), 734-1 (alinéa 2), 768-2° du code de procédure pénale, à l'article 20-1 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. » — (*Adopté.*)

#### Article 2 quater.

**M. le président.** « Art. 2 quater. — A l'article 546 (alinéa 1) du code de procédure pénale, les mots : « 160 francs d'amende » sont remplacés par les mots « 400 francs d'amende ».

Par amendement n° 4, M. Rudloff, au nom de la commission propose, à la fin de cet article, de remplacer les mots : « 400 francs d'amende », par les mots : « 600 francs d'amende ». La parole est à M. le rapporteur.

**M. Marcel Rudloff, rapporteur.** Je rappelle que, aux termes de l'article 546 du code de procédure pénale, la possibilité de faire appel est fixée présentement au minimum suivant : lorsque la peine encourue excède cinq jours d'emprisonnement ou 160 francs d'amende.

Il convient de modifier le taux de l'amende. L'Assemblée nationale a retenu le taux de 400 francs, mais nous vous proposons de le fixer à 600 francs.

Pourquoi monter ainsi ce taux ? Parce que, je reviens là à la situation à laquelle M. le garde des sceaux faisait allusion tout à l'heure, en élevant le plancher de l'amende à partir duquel l'appel est possible, on facilite le jeu des amendes forfaitaires et celui de l'amende fixe dont le recouvrement est plus commode à la fois pour le Trésor et pour le contrevenant.

C'est la raison pour laquelle il nous a paru opportun de remonter quelque peu ce plancher du montant de l'amende et de remplacer le taux de 160 francs retenu actuellement par le code pénal, non pas par celui de 400 francs proposé par l'Assemblée nationale, mais par celui de 600 francs.

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

**M. Alain Peyrefitte, garde des sceaux.** Il est favorable.

**M. Charles Lederman.** Je voterai contre cet amendement.

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 quater, ainsi modifié.

(*L'article 2 quater est adopté.*)

#### Article 2 quinquies.

**M. le président.** « Art. 2 quinquies. — Dans tous les textes législatifs mentionnant des amendes encourues en matière de contraventions de police, les chiffres « 600 F », « 1 000 F » et « 2 000 F » sont remplacés, respectivement, par les chiffres « 1 200 F », « 3 000 F » et « 6 000 F ».

Par amendement n° 6 rectifié MM. Tailhades, Ciccolini, Louis Perrein, Champeix, Geoffroy, Darras, Nayrou, Mlle Rapuzzi, M. Sérusclat proposent :

a) De compléter cet article par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« II. — Dans tous les textes législatifs mentionnant des peines d'emprisonnement encourues en matière de contraventions de police, les mots « deux mois » sont remplacés par les mots « dix jours » et les mots « dix jours » sont remplacés par les mots « cinq jours ».

b) En conséquence de faire précéder le texte actuel de cet article de la mention « I ».

La parole est à M. Ciccolini.

**M. Félix Ciccolini.** Cet amendement n'a plus d'objet.

**M. le président.** L'amendement n° 6 rectifié est donc retiré. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2 quinquies.

(*L'article 2 quinquies est adopté.*)

#### Articles 2 sexes et 3.

**M. le président.** « Art. 2 sexes. — Tous les trois ans, le Gouvernement fera rapport au Parlement sur l'évolution du taux des amendes contraventionnelles en tenant compte de la situation économique et notamment de l'évolution du coût de la vie. » — (*Adopté.*)

« Art. 3. — La présente loi entrera en vigueur à une date qui sera fixée par décret en Conseil d'Etat et qui ne pourra être postérieure au 1<sup>er</sup> octobre 1980. » — (*Adopté.*)

**Vote sur l'ensemble.**

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'ensemble du projet de loi.

**M. Félix Ciccolini.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Ciccolini, pour expliquer son vote.

**M. Félix Ciccolini.** Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le groupe socialiste votera contre ce texte.

Lorsque nous essayons de réfléchir sur sa philosophie profonde, nous sommes conduits à considérer que nous sommes en présence d'un texte de circonstance.

Lors d'une discussion antérieure, j'avais eu l'occasion d'attirer l'attention de la Haute Assemblée sur notre système répressif et sur les conditions particulièrement rigoureuses de son fonctionnement.

J'observais que le nombre des personnes emprisonnées avait augmenté au cours des dernières années dans des proportions considérables : 35 000 à 36 000 maintenant au lieu de 25 000 à 26 000.

Les prisons sont pleines, même archi-pleines et si l'on juge une société par la façon dont fonctionne son système répressif — et là, je m'adresse au Gouvernement — nous n'avons pas lieu d'être particulièrement fiers du nôtre.

J'entends bien que, ce soir, nous avons examiné un texte relativement mineur ; il n'en reste pas moins vrai que ce texte, pour mineur qu'il soit, est frappé des mêmes vices. Or, lorsque nous avons essayé vainement de faire admettre qu'un taux de 6 000 francs était excessif, nous n'avons pas été entendus ; lorsque nous avons fait remarquer qu'un emprisonnement de deux mois en matière de contravention était excessif, nous n'avons pas été entendus.

En prenant de telles dispositions, nous sommes, nous, législateurs, en contravention avec les droits de l'homme. Le respect des droits de l'homme, c'est, du point de vue des pénalités, la prévision de ce qui est strictement nécessaire. Les pénalités doivent donc être mesurées. Or nous sommes allés dans le sens de la démesure, ce qui est formellement contraire précisément à l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'homme (*M. Tailhades applaudit.*)

**M. Charles Lederman.** Je demande la parole.

**M. le président.** La parole est à M. Lederman, pour expliquer son vote.

**M. Charles Lederman.** J'ai développé, au cours de la discussion générale, les raisons pour lesquelles le groupe communiste était hostile au texte. La discussion qui vient de se dérouler, les différents votes qui sont intervenus, nous confirment dans l'opinion que j'ai exprimée. Dans ces conditions, le groupe communiste votera contre ce texte.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

— 7 —

**DEPOT DE RAPPORTS**

**M. le président.** J'ai reçu de M. Maurice Blin, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1980.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 108 et distribué.

J'ai reçu de M. Bernard Legrand un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur la proposition de résolution tendant à créer une commission de

contrôle pour examiner les conditions de fonctionnement des services chargés du contrôle de la navigation aérienne (n° 72, 1979-1980).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 109 et distribué.

J'ai reçu de M. Pierre Jeambrun un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la Compagnie nationale du Rhône (n° 96, 1979-1980).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 110 et distribué.

J'ai reçu de M. Francis Palmero un rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité d'adhésion de la République hellénique à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique (n° 84, 1979-1980).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 111 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Ménard un rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes faite à Londres le 19 novembre 1976 (n° 103, 1979, 1980).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 112 et distribué.

J'ai reçu de M. Jacques Chaumont un rapport, fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation des protocoles portant cinquième prorogation de la convention sur le commerce du blé et de la convention d'aide alimentaire constituant l'accord international sur le blé de 1971, ouvert à la signature à Washington, du 25 avril au 16 mai 1979 (n° 104, 1979-1980).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 113 et distribué.

— 8 —

**ORDRE DU JOUR**

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à ce jour, jeudi 13 décembre 1979, à dix heures, quinze heures et le soir :

1. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à l'interruption volontaire de la grossesse. [N°s 74 et 97 (1979-1980). — M. Jean Chérioux, rapporteur de la commission des affaires sociales.]

Entre quinze heures et dix-huit heures trente :

2. — Eventuellement, suite de la discussion générale du projet de loi organique, adopté par l'Assemblée nationale, relatif au statut de la magistrature. [N°s 19 et 46 (1979-1980). — M. Jacques Thyraud, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.]

**Délai limite pour le dépôt des amendements.**

Conformément à la décision prise le mercredi 5 décembre 1979 par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements à toutes les discussions de projets et propositions de loi prévues jusqu'à la fin de la session, à la seule exception des textes de commissions mixtes paritaires, est fixé, dans chaque cas, à la veille du jour où commence la discussion, à seize heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le jeudi 13 décembre 1979, à zéro heure dix minutes.*)

Le Directeur  
du service du compte rendu sténographique,  
ANDRÉ BOURGEOIS.

NOMINATION DE RAPPORTEURS

(Art. 19 du règlement.)

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

**M. Jean Sauvage** a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 66 (1979-1980) de M. Léon Eeckhoutte et plusieurs de ses collègues, tendant à valider diverses décisions relatives à des nominations dans le corps des professeurs exerçant dans les centres d'enseignement de soins et de recherche dentaire.

**M. Jean Sauvage** a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 95 (1979-1980), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'article 15 de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968 relatif aux conditions d'éligibilité aux fonctions de président d'université.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET DU PLAN

**M. Pierre Jeambrun** a été nommé rapporteur du projet de loi n° 96 (1979-1980), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la Compagnie nationale du Rhône, dont la commission est saisie au fond.

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

**M. Palmero** a été nommé rapporteur du projet de loi n° 84 (1979-1980), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification du traité d'adhésion de la République hellénique à la Communauté économique européenne et à la Communauté européenne de l'énergie atomique.

**M. Ménard** a été nommé rapporteur du projet de loi n° 103 (1979-1980), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention sur la limitation de la responsabilité en matière de créances maritimes faites à Londres le 19 novembre 1976.

**M. Chaumont** a été nommé rapporteur du projet de loi n° 104 (1979-1980), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation des protocoles portant cinquième prorogation de la convention sur le commerce du blé et de la convention d'aide alimentaire constituant l'accord international sur le blé de 1971, ouvert à la signature à Washington du 25 avril au 16 mai 1979.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 12 DECEMBRE 1979

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — 1. Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au Président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« 2. Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — 1. Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« 2. Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« 3. Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

Suspension du permis de conduire : recours.

**32214.** — 12 décembre 1979. — **M. Paul Kauss** expose à **M. le ministre de la justice** qu'en vertu de l'article 18 du code de la route (5° alinéa [nouveau]), modifié par la loi n° 75-624 du 11 juillet 1975, la mesure de suspension de la validité du permis de conduire prise par l'autorité administrative à l'encontre d'un automobiliste est non avenue lorsque celui-ci a fait l'objet, pour la

même infraction, d'un jugement de relaxe. La décision judiciaire rend alors nulle et caduque celle de l'autorité administrative intervenue antérieurement. Cette disposition légale n'a toutefois qu'une valeur symbolique car elle reste très souvent sans effet pratique. En raison du volume important des dossiers dont les parquets ont à connaître, il s'écoule généralement un délai de plusieurs mois entre la date à laquelle l'autorité administrative notifie sa décision à l'automobiliste (auteur présumé d'une infraction au code de la route) et celle du prononcé du jugement par la juridiction pénale. Lorsque le tribunal (correctionnel ou de police), qui apprécie souverainement, puisque seul qualifié pour établir la matérialité de l'infraction relevée et la responsabilité de son auteur, prononce la relaxe ou l'acquiescement de l'intéressé, celui-ci a, en fait, déjà subi la sanction administrative prise à son égard. Celle-ci peut causer un préjudice matériel et financier important quand le véhicule est utilisé pour l'exercice de la profession de l'automobiliste et que le permis de conduire constitue, en quelque sorte, son gagne-pain. Il paraît choquant qu'un automobiliste puisse être sanctionné par l'autorité administrative pour une infraction dont il sera relaxé ultérieurement des fins de poursuites par le tribunal pour les raisons exposées ci-dessus. En conséquence, il lui demande, la question étant posée sur le plan général, si la loi a prévu la possibilité pour l'automobiliste se trouvant dans cette situation, d'intenter une action en dommages-intérêts pour le préjudice subi du fait de la mesure administrative arbitraire qui l'a privé temporairement de son permis de conduire. Dans l'affirmative : 1° devant quelle juridiction, sous quelle forme et dans quel délai; 2° les textes législatifs ou réglementaires auxquels il convient de se référer en pareille hypothèse.

Vacations funéraires :

modification de la réglementation.

**32215.** — 12 décembre 1979. — **M. Paul Kauss** expose à **M. le ministre de l'intérieur** que la réponse faite à sa question écrite n° 28231 du 22 novembre 1978 (insérée au Journal officiel du Sénat du 16 mai 1979, p. 1258), n'apporte pas de solution équitable à ce problème, évoqué une nouvelle fois dans l'organe officiel de la fédération autonome des syndicats de police (n° 154, du 26 novembre 1979). Il lui demande, en conséquence, la question étant toujours posée sur le plan général, s'il n'estime pas, après étude attentive : 1° soit faire donner les instructions nécessaires pour que le versement des vacations funéraires par l'entreprise de pompes funèbres à la recette municipale, ait lieu postérieurement à l'opération (et non vingt-quatre heures à l'avance comme cela se passe habituellement) sous la réserve que l'un des deux fonctionnaires nommément prévus par la loi y ait assisté. Dans le cas contraire, l'entreprise précitée s'abstiendrait d'acquiescer la vacation dont le reversement ultérieur à la famille ne se poserait plus; 2° soit de faire compléter, par un projet de loi, le texte réglementaire actuellement en vigueur. Celui-ci devrait prévoir, sous forme d'additif, à la suite des fonctionnaires désignés par la loi « délégation au profit du fonctionnaire (quel que soit son grade, appartenant au personnel en civil ou de la tenue de la police nationale) qui assiste aux opérations dont il s'agit avec droit de perception de la vacation y afférente ». L'une ou l'autre de ces solutions mettrait un terme à une pratique ayant tendance à se prolonger pour devenir coutumière : celle de l'agent, non désigné par la loi à cet effet, assistant — avec l'assentiment, sur l'ordre ou en remplacement du chef de la circonscription — aux opérations concernées, alors que le procès-verbal relatant celles-ci est établi au nom du chef de service et signé par lui, permettant ainsi à ce dernier de percevoir les vacations auxquelles il n'a pas droit.

Pension de réversion :

conditions d'attribution en cas de remariage.

**32216.** — 12 décembre 1979. — **M. Paul Kauss** se permet de rappeler à **M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale** sa question écrite n° 30-186 du 9 mai 1979 (insérée au Journal officiel, Débats Sénat, n° 31 S du 10 mai 1979, p. 1161), restée sans réponse à ce jour bien qu'un délai de sept mois se soit écoulé entre-temps. Il lui demandait : a) si, aux termes de la législation actuellement en vigueur, un salarié retraité, remarié, titulaire d'une pension de retraite versée par la caisse régionale d'assurance vieillesse, peut également prétendre au droit de pension de réversion provenant de la retraite personnelle de feu son épouse en premières noces (allocation servie à celle-ci, de son vivant, par le régime de la caisse nationale de retraite de l'industrie hôtelière, 2, rue de La Rochefoucauld, à Paris); b) dans l'affirmative : 1° en vertu de quels textes législatifs ou réglementaires; 2° les conditions d'attribution de la pension de réversion et les démarches à remplir par l'inté-

ressé pour que sa requête soit prise en considération ; 3° si, en pareil cas, la loi autorise le cumul de ces deux pensions. Il demande s'il est actuellement en mesure de lui communiquer les renseignements demandés, ce problème ne comportant, par ailleurs, aucune difficulté d'interprétation juridique, technique ou autre.

*Assistants de services sociaux : contenu du projet de loi.*

**32217.** — 12 décembre 1979. — **M. André Bohl** attire l'attention de **M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale** sur les préoccupations d'un très grand nombre d'assistants de services sociaux à l'égard d'un projet concernant la réforme des études et des diplômes d'Etat. Ils semblent notamment contester les conditions d'accès aux études, leur durée ainsi que l'absence de réformes véritables des stages que contiendrait le projet de loi actuellement en préparation à son ministère. Il lui demande de bien vouloir lui préciser la position du Gouvernement à cet égard et les dispositions qu'il envisage de prendre notamment à travers le groupe de concertation émanant du conseil supérieur du service social mis en place pour préparer cette réforme afin d'éviter qu'elle ne porte atteinte à la qualité du service rendu aux usagers.

*Chaufferies : calcul de la surface hors œuvre.*

**32218.** — 12 décembre 1979. — **M. André Bohl** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** de bien vouloir lui préciser que les surfaces d'une chaufferie au coke ou au charbon ou à tout combustible autre que les hydrocarbures liquéfiés sont à décompter du calcul de la surface hors œuvre nette d'une construction, prévu pour l'application du décret n° 79-898 du 15 octobre 1979. En effet, les services de l'équipement appliquent pour le calcul de la surface hors œuvre nette, les dispositions de la circulaire n° 77-170 du 28 novembre 1977, tendant à définir la surface de plancher hors œuvre d'une construction. Cette circulaire limite à 5 mètres carrés la surface retenue pour les chaufferies. Or, les mesures de sécurité élémentaires ne permettent pas de stocker les combustibles dans un local chaufferie de 5 mètres carrés.

*Académie de Nancy-Metz : enseignement de la musique.*

**32219.** — 12 décembre 1979. — **M. André Bohl** appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur l'insuffisance des moyens mis à la disposition de l'académie de Nancy-Metz en professeurs capables d'enseigner la musique. Il regrette que l'effort entrepris les années précédentes ait été interrompu. Il lui demande de bien vouloir lui indiquer, d'une part, l'évolution des postes en Moselle pour les années écoulées, les besoins à satisfaire et les moyens qu'il compte mettre en œuvre pour y répondre.

*Coopératives agricoles : publication d'un décret d'application.*

**32220.** — 12 décembre 1979. — **M. Raymond Bouvier** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 18 de la loi n° 72-516 du 27 juin 1972 relatif aux coopératives agricoles concernant l'organisation du crédit applicable à celles-ci.

*Economies d'énergie : application de la loi.*

**32221.** — 12 décembre 1979. — **M. Pierre Ceccaldi-Pavard** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 4 de la loi n° 74-908 du 29 octobre 1974 relative aux économies d'énergie fixant la répartition des frais de chauffage dans les immeubles collectifs existants.

*Situation du personnel civil de la coopération : application de la loi.*

**32222.** — 12 décembre 1979. — **M. François Dubanchet** demande à **M. le ministre de la défense** de bien vouloir lui préciser à nouveau les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 6 de la loi n° 72-659 du 13 juillet 1972, relative à la situation du personnel civil de la coopération, et devant fixer les conditions dans lesquelles les dispositions de cet article seront applicables aux agents titulaires des collectivités locales et de leurs établissements publics ainsi qu'aux agents permanents des services, établissements et entreprises publics à caractère industriel ou commercial.

*Aéroport de Marseille-Marignane : modifications prévues dans la circulation aérienne.*

**32223.** — 12 décembre 1979. — **M. Jean Francou** appelle l'attention de **M. le ministre des transports** sur les conséquences qui peuvent résulter pour la commune de Marignane et les communes environnantes, des nouvelles procédures d'approche par l'aviation civile de l'aéroport de Marseille-Marignane, mises en œuvre depuis avril 1979 et comportant deux autres phases qui devaient entrer en application le 6 septembre, puis le 4 octobre 1979. Il lui demande où en sont ces modifications prévues dans la circulation aérienne et quelles mesures le Gouvernement compte prendre pour combattre les nuisances inhérentes à cet état de fait.

*Lycées et collèges : situation des personnels de direction.*

**32224.** — 12 décembre 1979. — **M. Michel Labéguerie** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur l'inquiétude des chefs d'établissements et des censeurs après qu'ils aient eu la possibilité de prendre connaissance des avant-projets de modification des règles concernant la nomination, la rémunération et la promotion interne des personnels chargés d'un emploi de direction dans les lycées et collèges. En effet, le refus opposé à leur demande du rétablissement d'un grade assorti des garanties statutaires de la fonction publique, l'institution éventuelle d'un projet de tour extérieur limitant les promotions des chefs d'établissements constituent autant de sources de préoccupations. Il lui demande de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre en concertation avec ces personnels afin de rendre ces projets de modification plus conformes à leurs aspirations.

*Animateurs du troisième âge : mise en place de centres de formation.*

**32225.** — 12 décembre 1979. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale** de bien vouloir lui préciser les dispositions que le Gouvernement envisage de prendre tendant à permettre la création, dans chaque région, voire dans chaque département, de centres de formation d'animateurs du troisième âge, susceptibles d'être mis à la disposition des clubs du troisième âge, lesquels sont de plus en plus nombreux et de plus en plus actifs dans les communes.

*Expansion de l'élevage porcin : mesures.*

**32226.** — 12 décembre 1979. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à assurer l'expansion de l'élevage porcin français en demandant notamment la suppression de toutes les distorsions de concurrence existant au niveau européen qu'elles soient d'origine monétaire, financière ou fiscale.

*Secteur des produits alimentaires : politique d'innovation.*

**32227.** — 12 décembre 1979. — **M. Edouard Le Jeune** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Industries agricoles et alimentaires)** sur la nécessité de mise en œuvre d'une politique permanente d'exportation des produits de l'agriculture permettant l'expansion de l'ensemble du secteur agricole, tout en apportant sa contribution à l'amélioration de la balance commerciale de notre pays. Il lui demande s'il ne conviendrait pas que ce courant exportateur soit favorisé par une dotation suffisante en moyens financiers et humains, permettant notamment l'adaptation à la demande de nouveaux pays consommateurs, grâce à une politique hardie d'innovation du nouveau secteur des produits alimentaires.

*Recettes d'élevage : fiscalité.*

**32228.** — 12 décembre 1979. — **M. Edouard Le Jeune** demande à **M. le ministre du budget** de bien vouloir lui préciser les perspectives des suppressions de l'incitation à l'intégration industrielle par l'institution d'un service spécifique de chiffre d'affaires pour ce type de prestation et par la généralisation de l'augmentation de l'abattement sur les recettes d'élevage.

*Protection du consommateur.*

**32229.** — 12 décembre 1979. — **M. Quilliot** rappelle à **M. le ministre de l'économie** sa question écrite n° 16489, du 15 avril 1975 à laquelle il n'a toujours pas fait réponse, et attire de nouveau son attention sur l'action regrettable entreprise par la Société

d'orfèvrerie Christophe à l'endroit des membres de son réseau de distribution. Considérant que l'attitude prise par cette société est en contradiction formelle avec les textes en vigueur, et notamment avec l'interprétation que donne de ses textes la circulaire Fontanet du 31 mars 1960; considérant que le Gouvernement a, à plusieurs reprises, affirmé son désir de s'opposer aux hausses artificielles des prix et sa volonté de protéger le consommateur par le maintien de la libre concurrence, il lui demande s'il entre dans ses intentions d'exiger de la direction générale du commerce intérieur et des prix, seule compétente en la matière, qu'elle engage une action.

*Chercheurs : constitution d'une réserve interministérielle de postes.*

**32230.** — 12 décembre 1979. — **M. Georges Lombard** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Recherche)** de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à une recommandation formulée dans le rapport sur l'emploi scientifique dans lequel il est notamment suggéré de favoriser la coopération entre la recherche publique et privée en constituant une réserve interministérielle de postes de chercheurs et d'ingénieurs de recherche gérée par la D.G.R.S.T., laquelle pourrait permettre une allocation prioritaire de postes aux laboratoires publics qui orientent leurs thèmes de recherche en fonction des programmes d'intérêt économique national définis par les pouvoirs publics en collaboration avec le monde de la recherche appliquée et celle de l'industrie.

*Développement de l'éducation physique et du sport : application de la loi.*

**32231.** — 12 décembre 1979. — **M. Paul Séramy** demande à **M. le ministre de la jeunesse, des sports et des loisirs** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 16 de la loi n° 75-988 du 29 octobre 1975 relative au développement de l'éducation physique et du sport devant fixer le plafond de déduction des dépenses des entreprises en matière de formation des éducateurs sportifs.

*Jardins familiaux : application de la loi.*

**32232.** — 12 décembre 1979. — **M. Paul Séramy** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 3 de la loi n° 76-1022 du 10 novembre 1976 concernant la protection des jardins familiaux et fixant les modalités d'application de cette loi.

*Equarrissage : application de la loi.*

**32233.** — 12 décembre 1979. — **M. Guy Robert** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du texte prévu à l'article 5 de la loi n° 75-1336 du 31 décembre 1975 relative à l'équarrissage, devant fixer le tonnage minimum pour l'ouverture d'un atelier de fabrication de farines animales.

*Retraite de réversion après divorce : conséquences pour les agriculteurs.*

**32234.** — 12 décembre 1979. — **M. René Tinant** attire l'attention de **M. le ministre du budget** sur les conditions de l'application des dispositions prévues à l'article 41 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal. Cet article a modifié l'article 11-122-2 du code rural en prévoyant notamment que dans le cas de divorce, lors du décès d'une personne, visé au premier alinéa de l'article 11-122 et au premier alinéa de l'article 11-122-1, la retraite de réversion prévue auxdits articles est attribuée à l'ancien conjoint divorcé ou répartie entre celui-ci et le conjoint survivant dans les mêmes conditions que celles de l'article L. 351-2 du code de la sécurité sociale, selon des modalités fixées par décret. De telles dispositions, outre qu'elles sont très mal ressenties par un très grand nombre de personnes, constituent un frein non négligeable au remariage des agriculteurs. Il lui demande dans ces conditions les dispositions qu'il envisage de prendre tendant à porter remède à cette situation.

*Enlèvement et destruction des cadavres et déchets d'origine animale : application de la loi.*

**32235.** — 12 décembre 1979. — **M. René Tinant** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication de l'arrêté prévu à l'article 3 de la loi n° 75-1336 du 31 décembre 1975 relative à l'équarrissage fixant les modalités d'application de l'alinéa 5 de l'article 266 du code rural.

*Chasse de certains oiseaux d'élevage : publication du décret.*

**32236.** — 12 décembre 1979. — **M. Pierre Vallon** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 36 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976, relative à la protection de la nature et devant fixer les conditions d'extension d'un plan de chasse de certains oiseaux d'élevage.

*Réforme de l'aide au logement : application de la loi.*

**32237.** — 12 décembre 1979. — **M. Pierre Vallon** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'environnement et du cadre de vie (Logement)** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret, prévu à l'article 22 de la loi n° 77-1 du 3 janvier 1977 portant réforme de l'aide au logement, devant fixer les modalités de coordination des missions du conseil national de l'aide personnalisée au logement et du conseil national de l'accession à la propriété.

*Transports publics d'intérêt local : conditions d'exploitation.*

**32238.** — 12 décembre 1979. — **M. Pierre Vallon** demande à **M. le ministre des transports** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 4 de la loi n° 79-475 du 19 juin 1979 relatif aux transports publics d'intérêt local devant fixer les conditions d'exploitation de ces transports.

*Travaux de viabilité : affectation de la plus-value aux communes.*

**32239.** — 12 décembre 1979. — **M. Pierre Vallon** attire l'attention de **M. le ministre du budget** sur le fait que l'article 150 A du code général des impôts porte que la plus-value réalisée lors de la cession à titre onéreux de biens ou de droits de toute nature est passible de l'impôt sur le revenu et qu'ainsi le produit qui en résulte ressortit aux recettes fiscales de l'Etat. Dans la mesure où cette plus-value est due la plupart du temps aux travaux de viabilité réalisés par les communes, il lui demande s'il ne conviendrait pas d'affecter ces recettes aux budgets communaux et non pas au budget de l'Etat.

*Récupération des métaux : application de la loi.*

**32240.** — 12 décembre 1979. — **M. Pierre Vallon** demande à **M. le ministre de l'environnement et du cadre de vie** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 16 de la loi n° 75-633 du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets, portant réglementation de l'utilisation des matériaux récupérables.

*Calamités agricoles dans les D. O. M. : application de la loi.*

**32241.** — 12 décembre 1979. — **M. Louis Virapoullé** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication de l'arrêté interministériel prévu aux articles 3 et 4 de la loi n° 74-1170 du 31 décembre 1974 portant organisation du régime de garantie contre les calamités agricoles dans les départements d'outre-mer.

*Permis de recherche minière : durée d'instruction des dossiers.*

**32242.** — 12 décembre 1979. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'industrie** de lui préciser la nature, les perspectives et les échéances des études tendant à la simplification des dossiers de demandes de permis de recherche minière, dossiers dont l'instruction durerait actuellement plusieurs années.

*P.E.G.C. : conditions de travail.*

32243. — 12 décembre 1979. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'éducation** de lui préciser la suite qui a été réservée à l'engagement pris par son prédécesseur dans un communiqué à la presse du 21 octobre 1977, indiquant à propos des professeurs d'enseignement général et collège (P.E.G.C.) que « les maxima de service seront ramenés de vingt et une heures à vingt heures comme première étape vers l'harmonisation complète des conditions de travail de tous les professeurs enseignant en collège ».

*Enseignement du jeu d'échecs : résultats de l'expérience.*

32244. — 12 décembre 1979. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'éducation** de lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à deux expériences réalisées dans deux établissements scolaires, l'un public, l'autre privé, à l'égard de l'enseignement du jeu d'échecs à l'école, expérience réalisée dans une école privée du 12<sup>e</sup> arrondissement de Paris et au C.E.S. de Lattes où une section « Etudes-échecs » (quatre heures par semaine) a été créée.

*Allemagne et Italie : recul de l'enseignement du français.*

32245. — 12 décembre 1979. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'éducation** de lui préciser la suite qu'il envisage de réserver au rapport récemment réalisé par un conseiller d'Etat, appelant l'attention des pouvoirs publics sur le recul de la langue française, notamment en Allemagne et en Italie, recul qui, à l'heure où se construit l'Europe, ne manque pas d'être particulièrement préoccupant pour le rayonnement et le développement économique et social de la France.

*Enseignement de l'histoire : qualification des professeurs.*

32246. — 12 décembre 1979. — **M. Roger Poudonson** appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur l'enseignement de l'histoire comme il l'avait déjà fait il y a quelques mois à propos de la qualité des manuels scolaires. En effet, selon une enquête récemment publiée par la revue *Historiens et Géographes* réalisée dans le département du Rhône, 35 p. 100 seulement des enseignants d'histoire dans les collèges qui ont fait l'objet du sondage ont une licence d'enseignement correspondant effectivement à cet enseignement. Inversement, 25 p. 100 des enseignants n'ont que le baccalauréat, les autres ayant des diplômes universitaires dans d'autres disciplines. Il lui demande de lui préciser les réflexions que lui inspire une telle situation à l'heure où les plus hautes autorités de l'Etat sont préoccupées par l'importance de l'enseignement de l'histoire, véritable école du citoyen.

*Aide ménagère : financement du fonds d'aide sociale.*

32247. — 12 décembre 1979. — **M. Roger Poudonson** appelle l'attention de **M. le ministre de la santé et de la sécurité sociale** sur la récente proposition faite par l'union nationale des bureaux d'aide sociale tendant à la création d'un « tronc commun de financement » de l'aide ménagère. En effet, ainsi que l'indique dans une récente publication l'union nationale des bureaux d'aide sociale, il devient aberrant de laisser se perpétuer un système plaçant les gestionnaires des services d'aides ménagères face à une cinquantaine d'organismes de financement tandis que certains retraités ne peuvent recourir à cette aide, la caisse dont ils relèvent ne disposant pas de fonds d'action sociale. La création d'un « tronc commun de financement » serait de ce fait justifiée, ce fonds pouvant être alimenté par une contribution obligatoire de toutes les caisses de retraite de base et de retraites complémentaires. Le prélèvement pourrait être fixé au prorata du nombre de leurs retraités. La gestion de ces fonds pourrait être confiée à un comité national et à des comités départementaux assurant ainsi le meilleur emploi des fonds et l'harmonisation des conditions de prise en charge. Il lui demande de lui préciser la suite qu'il envisage de réserver à cette proposition de bon sens et de progrès social.

*Loi relative à l'éducation : publication d'un décret.*

32248. — 12 décembre 1979. — **M. René Tinant** demande à **M. le ministre de l'éducation** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de publication du décret prévu à l'article 18 de la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation prévoyant des dérogations pour la réalisation et la durée d'une expérience pédagogique.

## REponses DES MINISTRES

## AUX QUESTIONS ECRITES

## PREMIER MINISTRE

## Recherche.

*Informatique : renforcement de la coopération entre laboratoires de recherche publique et constructeurs.*

31711. — 23 octobre 1979. — **M. Pierre Vallon** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre (Recherche)** sur le fait que l'enseignement assisté par voie d'ordinateur est sans doute appelé à connaître un développement important dans les prochaines années et sa vulgarisation se concrétisera avec l'introduction des micro-ordinateurs dans les foyers. La situation économique difficile que nous traversons entraînera la nécessité d'une éducation plus fine de la formation aux besoins du marché, et c'est dans le domaine de la formation permanente que ce développement sera particulièrement rapide. Pour développer des produits adaptés, il demande s'il ne serait pas souhaitable de favoriser un renforcement de la coopération entre les laboratoires de recherche publique et les constructeurs, ainsi que le suggère l'institut de recherche informatique appliquée.

*Réponse.* — Les préoccupations de l'honorable parlementaire ont retenu l'attention du Gouvernement, en particulier en ce qui concerne l'amélioration des relations entre la recherche et l'industrie. L'éducation assistée par l'informatique fait l'objet d'un programme à l'institut de recherche d'informatique et d'automatique. L'objectif en est la réalisation d'un environnement informatique susceptible d'être utilisé aussi bien dans le cadre scolaire que sous forme d'outil individuel, afin de vulgariser et diffuser des méthodes d'enseignement plus efficaces et plus diversifiées. L'introduction des micro-ordinateurs individuels dans les foyers peut ainsi être un élément capital pour aider les mutations sociales et professionnelles résultant de transformations industrielles. La coopération entre la recherche publique et les constructeurs a été un souci constant des responsables de ce projet, comme c'est l'habitude pour les dossiers traités par le service de synthèse et d'orientation de la recherche en informatique (S. E. S. O. R. I.). Dans les prochains mois, la création de l'agence pour le développement des applications de l'informatique (A. D. A. I.) va permettre à la fois de poursuivre et d'amplifier les actions antérieures. Cette agence a pour mission de favoriser les applications de l'informatique dans tous les secteurs et d'animer la recherche correspondante. Parmi ces domaines d'application, l'enseignement sera particulièrement étudié par l'agence et la collaboration entre recherche publique et industrielle y sera privilégiée.

## CONDITION FEMININE

*Situation démographique : mesures en faveur des femmes qui travaillent.*

31969. — 19 novembre 1979. — **M. Jacques Henriot** expose à **Mme le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la condition féminine** que la dénatalité française est devenue catastrophique et mérite une attention prioritaire, et que cette situation, sans être la conséquence de la seule révolution contraceptive, est due, pour une part non négligeable, à la condition qui est faite aux femmes, à certaines femmes, qui travaillent. Si le travail des femmes est un incontestable enrichissement pour le pays et s'il est le moyen d'une juste et heureuse promotion pour certaines femmes, il apparaît bien que, pour d'autres femmes — pour celles dont il est dit « qu'elles vissent les boulons » — une vie de travail modestement rémunérateur et l'éducation d'un enfant créent, pour elles, une servitude indigne de notre temps et de notre pays, d'une part, et, d'autre part, paraissent bien être les freins les plus efficaces à l'amélioration de la démographie française. Il lui demande quelles mesures elle compte prendre pour améliorer la démographie française dans la mesure où cette démographie dépend de la condition hautement regrettable qui est réservée à une certaine catégorie de femmes françaises.

*Réponse.* — Ainsi que le souligne l'honorable parlementaire, l'activité professionnelle des femmes constitue un considérable enrichissement pour la collectivité nationale : les huit millions de femmes actives contribuent pour plus d'un tiers au produit national brut du pays. D'autre part, voir dans le développement de l'activité des femmes une cause prépondérante de baisse de la fécondité serait un erreur, démontrée par l'observation spatiale ou temporelle des phénomènes démographiques : la baisse de la fécondité a affecté de façon semblable tous les pays d'Europe occidentale, quels que

soient les taux d'activité féminine — fort variables — enregistrés dans chacun des pays ; en France, les taux d'activité des femmes ont augmenté notablement au cours des dernières années sans qu'une influence directe sur la fécondité puisse être démontrée : ainsi, le taux d'activité des femmes ayant deux enfants est aujourd'hui équivalent à celui des femmes de la génération précédente qui n'avaient qu'un enfant. Toujours est-il que le Gouvernement s'attache à permettre une meilleure conciliation entre le travail et la maternité : par l'allongement du congé de maternité, le développement des facilités de recours aux modes de gardes les plus adéquats, l'aménagement du travail à temps partiel, l'extension des possibilités d'alternance entre périodes d'activité professionnelle et périodes consacrées exclusivement à l'éducation des enfants, l'institution d'un véritable statut social de la mère de famille. Plusieurs mesures allant dans ce sens ont été arrêtées lors de la première réunion du Comité interministériel de la famille. Parmi celles-ci : l'allongement à six mois du congé de maternité lors de naissance de rang trois et plus ; l'extension du bénéfice de l'affiliation gratuite à l'assurance vieillesse à toute mère au foyer percevant le complément familial (700 000 nouvelles bénéficiaires) ; l'extension aux mères de famille de possibilité d'accès à l'enseignement supérieur, prévue actuellement en faveur des seules personnes engagées dans la vie professionnelle ; la reconnaissance d'une priorité d'accès aux stages de formation pour les mères désirant se réinsérer dans la vie professionnelle ; le lancement d'une expérience originale de travail à temps partiel dans l'administration ; la prise en charge des cotisations sociales dues par les familles au titre de l'emploi d'assistantes maternelles pour garder les enfants. Ces mesures, qui s'ajoutent à celles prises au cours des dernières années, contribueront notablement à permettre aux femmes de mieux concilier travail et maternité.

#### AGRICULTURE

##### *Salariés agricoles et non agricoles : discrimination du régime de retraite.*

**31532.** — 10 octobre 1979. — **M. François Dubanchet** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture** sur la discrimination dont font l'objet les salariés des organismes professionnels agricoles vis-à-vis de leurs collègues de l'industrie, du commerce et des professions libérales, au point de vue de leurs ressources lorsqu'ils sont licenciés. Les salariés non agricoles dont l'âge de retraite est fixé à soixante-cinq ans se voient attribuer les avantages suivants : perception de la garantie de ressources, soit 70 p. 100 du salaire brut jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans ; validation par la caisse vieillesse de sécurité sociale et par la caisse de retraite complémentaire des périodes de chômage ; en cas de décès durant les mêmes périodes, bénéfice d'une allocation substantielle pour la veuve ou pour les enfants à charge. Les salariés des organismes agricoles sont obligatoirement tous affiliés à la caisse centrale de prévoyance agricole (C.C.P.M.A.). L'âge de la retraite étant fixé à soixante ou soixante-cinq ans, s'ils sont licenciés ou démissionnaires durant cette période, ils sont écartés systématiquement de la garantie de ressources, bien qu'ayant cotisé à l'assurance chômage, et cela, sous prétexte que la C.C.P.M.A. accorde la retraite complémentaire à soixante ans sans minoration. La C.C.P.M.A. accorde pourtant 30 p. 100 de plus aux salariés âgés de soixante-cinq ans. Leurs seules ressources de licenciés sont donc cette retraite complémentaire, calculée à la date de leur licenciement, donc souvent très diminuée. A celle-ci, et s'ils le désirent, peut s'ajouter la retraite du régime général, mais en supportant une minoration qui atteint 50 p. 100 à l'âge de soixante ans. Il lui demande pourquoi, vis-à-vis des salariés des organismes agricoles et contrairement aux autres secteurs d'activité, il n'est pas tenu compte de l'âge de retraite à soixante-cinq ans. Pourquoi ces salariés percevant après leur départ la seule retraite complémentaire sont-ils mis dans l'obligation de soumettre leur dossier à la commission nationale de l'U.N.E.D.I.C. (accord national interprofessionnel de l'U.N.E.D.I.C. des 27 mars 1972 et 13 juin 1977) ? Il serait plus équitable que les salariés concernés par ce problème voient leurs ressources complétées par l'Assedic jusqu'à concurrence d'un total de 70 p. 100, tout comme les salariés non agricoles et sans omettre les profits accordés à ces derniers : validation des périodes de chômage et avantages en cas de décès.

*Réponse.* — Aux termes du règlement de l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (U.N.E.D.I.C.) annexé à la convention du 31 décembre 1958 (remplacée par la convention du 27 mars 1979) et des délibérations de la commission paritaire, les salariés qui ont dépassé l'âge de soixante-cinq ans ou ont atteint l'âge normal de départ à la retraite dans la profession précédemment exercée, ne peuvent bénéficier de la garantie de ressources des travailleurs de plus de soixante ans, dite préretraite. La commission paritaire de l'U.N.E.D.I.C. a établi la liste des salariés se trouvant dans cette situation. Cette liste com-

prend, entre autres, les salariés affiliés à la Caisse centrale de prévoyance de mutuelle agricole (C.C.P.M.A.), dont le règlement intérieur fixe à soixante ans l'âge de la retraite. Il n'y a pas de discrimination à l'encontre des salariés agricoles. En effet, ceux-ci, lorsqu'ils sont affiliés à une autre caisse que la C.C.P.M.A., peuvent bénéficier de cette garantie. Le règlement de l'U.N.E.D.I.C. et les délibérations de la commission paritaire sont adoptés en commun par les organisations représentatives des employeurs et des salariés sans intervention de l'administration, celle-ci ne faisant que procéder à l'agrément des accords sans pouvoir en modifier la teneur. De même, le règlement intérieur de la C.C.P.M.A. résulte d'un accord entre les partenaires sociaux. Il appartient donc à ces derniers de conclure un avenant à l'un ou l'autre des deux règlements en vue de modifier la situation actuelle. Quoi qu'il en soit, le ministre de l'agriculture se propose d'effectuer une nouvelle intervention auprès de l'U.N.E.D.I.C. au sujet des problèmes résultant pour les salariés de la C.C.P.M.A. des délibérations rappelées ci-dessus.

##### *Rétablissement du principe de spécialisation.*

**31743.** — 26 octobre 1979. — **M. Jacques Mossion** demande à **M. le ministre de l'agriculture** de bien vouloir lui préciser les dispositions qu'il envisage de prendre ou de proposer au niveau de la Communauté économique européenne tendant à ce que, dans le nouveau règlement communautaire valable à partir de 1980 en matière de politique sucrière, soit rétabli le principe de spécialisation afin de donner aux producteurs de sucre une garantie suffisante, notamment au niveau du quota A.

*Réponse.* — Le Gouvernement français considère que les propositions de la commission des communautés économiques européennes, relatives au futur régime de la production sucrière, sont globalement trop restrictives ; et que, si elles étaient adoptées, elles mettraient en péril le potentiel de production et d'exportation de sucre de la C.E.E. S'agissant en particulier du quota B qui ne représenterait plus, selon les propositions de la commission, que 25 p. 100 d'un quota A également réduit pour la quasi-totalité des entreprises sucrières, il est très inférieur au niveau habituel de 35 p. 100 et même au niveau de 27,5 p. 100 accepté pour les campagnes 1977-1978 et 1978-1979 en raison de la conjoncture. Le Gouvernement français estime pour sa part qu'une réduction des capacités de production de la C.E.E. serait d'autant plus inopportune qu'au plan mondial la consommation de sucre continue de croître au point que, dès cette campagne, une ponction sur les stocks s'avèrera vraisemblablement nécessaire. Il importe donc, et telle sera l'attitude de la délégation française lors de l'examen de ces propositions, de faire prendre conscience à nos interlocuteurs des risques que comporterait une politique visant au repli de la production communautaire de sucre, le danger étant aussi bien celui de la récession interne conduisant à des fermetures d'usines, que celui de l'inadaptation aux besoins mondiaux.

##### *Chambres de métiers et de commerce : représentation des épouses d'artisans.*

**30325.** — 17 mai 1979. — **M. Pierre Vallon** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** de bien vouloir lui préciser les perspectives et les échéances de représentation des épouses d'artisans et de commerçants tant dans les chambres de métiers que dans les chambres de commerce.

*Réponse.* — La représentation des épouses de commerçants au sein des chambres de commerce et d'industrie pourra être assurée à l'occasion des élections qui ont eu lieu le 19 novembre pour le renouvellement partiel de ces assemblées. En effet, le décret n° 79-434 du 1<sup>er</sup> juin 1979 modifiant le décret du 23 mars 1967 relatif au registre du commerce a défini la notion de conjoint collaborateur de commerçant. Le décret n° 79-630 du 13 juillet 1979, modifiant le décret du 3 août 1961 relatif aux tribunaux de commerce et aux chambres de commerce et d'industrie a donné à ces conjoints collaborateurs la qualité d'électeur et l'éligibilité. En ce qui concerne les chambres de métiers, ce problème fait l'objet d'une concertation avec l'assemblée permanente des chambres de métiers.

##### *Egalité fiscale pour l'ensemble des Français et notamment des artisans et commerçants.*

**31470.** — 4 octobre 1979. — **M. Jean Cluzel** attire l'attention de **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** sur le fait que les artisans et les commerçants ne bénéficient toujours pas pleinement de l'abattement de 20 p. 100 en matière d'impôt sur le revenu, sauf pour les personnes adhérant à un centre de gestion

agréé. Dans la mesure où les salariés peuvent hésiter à s'installer à leur compte lorsqu'ils constatent que leurs charges fiscales risquent d'être plus élevées qu'à l'époque où ils étaient salariés; il lui demande de bien vouloir lui préciser les perspectives d'aboutir à une véritable égalité fiscale en matière d'impôt sur le revenu, sans condition restrictive pour les artisans et les commerçants.

*Réponse.* — Ainsi que le précise l'article 5 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, le rapprochement du régime de l'impôt sur le revenu applicable aux artisans et aux commerçants avec celui applicable aux salariés est poursuivi depuis 1974. L'article 1<sup>er</sup> de la loi de finances rectificative pour 1974 a en effet créé des centres de gestion agréés qui ont pour objet d'améliorer la gestion des entreprises commerciales et artisanales adhérentes en leur offrant, par ailleurs, et sous certaines conditions un abattement de 20 p. 100 sur leur revenu imposable. La condition d'adhésion à un centre de gestion agréé se justifie par le fait que l'adhérent s'engage à fournir au centre tous les éléments d'une comptabilité sincère et que cette disposition reflète l'esprit de l'article 5 de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat qui prévoit que le rapprochement des régimes d'imposition est lié aux progrès constatés dans la connaissance des revenus. L'élargissement des possibilités d'adhésions à un centre de gestion agréé (relèvement du chiffre d'affaires limite pour bénéficier des avantages fiscaux, possibilité pour les centres d'être habilités à tenir la comptabilité de certains de leurs adhérents) a permis un développement important du nombre de ces centres (143 actuellement) et du nombre des commerçants et artisans adhérents (150 000). L'honorable parlementaire peut donc mesurer l'ampleur des mesures prises par les pouvoirs publics pour parvenir à une meilleure égalité fiscale entre les contribuables français.

*Entreprises artisanales :  
création de primes à la création d'emplois.*

**31531.** — 10 octobre 1979. — **M. François Dubanchet** attire l'attention de **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** sur la nécessité d'atténuer, d'aménager ou de compenser les charges financières des entreprises et s'il ne conviendrait pas de s'orienter, à cet égard, vers l'autorisation pour les établissements publics régionaux à verser des primes aux entreprises artisanales quelle que soit l'activité, dès lors que trois emplois, par exemple, auraient été créés en trois années.

*Réponse.* — Le décret n° 77-850 du 27 juillet 1977 a habilité les établissements publics régionaux à accorder une prime régionale à la création d'entreprises industrielles. Les entreprises artisanales ne sont pas exclues du bénéfice de cette prime puisque les entreprises doivent être « inscrites au registre du commerce ou au registre des métiers pour la première fois depuis moins de trois mois à la date où elles présentent leur demande ». Cependant le nombre d'emplois qui doivent être créés, six dans un délai de trois ans, est trop élevé pour la plupart des entreprises artisanales. C'est pourquoi il a paru opportun de modifier le décret institutif en abaissant à trois le nombre minimum d'emplois à créer pour les entreprises artisanales de production. Un projet de texte en ce sens est actuellement à l'étude.

*Produits et services artisanaux : commercialisation.*

**31606.** — 16 octobre 1979. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** s'il ne conviendrait pas, ainsi que le souhaitent les chambres de métiers, de mettre en place des services d'assistance technique spécialisés pour améliorer la commercialisation des produits et services artisanaux tant en France qu'à l'étranger.

*Réponse.* — Le ministère du commerce et de l'artisanat se préoccupe, à l'heure actuelle, des conditions dans lesquelles pourra être assurée la promotion des productions des entreprises artisanales, particulièrement à l'étranger. En effet, il envisage dans les mois qui viennent, de sensibiliser le secteur des métiers aux possibilités offertes sur les marchés étrangers en apportant aux artisans les informations qu'ils ne possèdent que fragmentairement en ce domaine. Cette action pourrait notamment s'appuyer sur des relais locaux ouverts aux problèmes de promotion commerciale en France et à l'étranger. D'ores et déjà les assistants techniques des métiers doivent être à même de répondre aux préoccupations des artisans en matière de commercialisation sur le marché national. Dans le secteur de l'exportation, la nécessité d'une formation et de compétences bien définies est plus nette : l'aide qu'est en droit d'espérer l'artisan ne peut, en effet, se résumer, au départ, à un simple diagnostic de ses capacités exportatrices. Il importe de personnaliser au maximum les relations entre donneur et preneur d'ordre et de l'aider, notamment en mettant en place des assistants techniques

connaissant bien l'artisanat de leur région, ouverts aux techniques d'exportation et ayant la possibilité de prendre tous contacts à l'étranger à même d'offrir de tels services. Des expériences de cette nature seront réalisées prochainement dans plusieurs départements.

*Travailleurs indépendants : simplification des formalités.*

**31607.** — 16 octobre 1979. — **M. Kléber Malécot** demande à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** s'il ne conviendrait pas d'harmoniser et de simplifier les formalités de déclaration, le mode de calcul et de perception des cotisations sociales des travailleurs indépendants, lesquels relèvent pour le moins d'une évidente complexité. Il lui demande en particulier si les revenus de référence servant ainsi de cotisations, ne devraient pas être les mêmes et donner lieu à une seule et unique déclaration.

*Réponse.* — Les problèmes soulevés par l'honorable parlementaire et relatifs à la simplification des déclarations sociales des artisans et commerçants rejoignent tout à fait les préoccupations actuelles du ministère du commerce et de l'artisanat. Un groupe de travail sur la simplification des formalités administratives vient d'être mis en place dans ce ministère pour étudier des solutions à y apporter, mais qui se heurtent encore à un certain nombre de difficultés qu'il importe de lever.

**EDUCATION**

*Conseiller d'orientation : avenir.*

**31457.** — 4 octobre 1979. — **M. André Méric** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur l'inquiétude grandissante des conseillers d'orientation devant les menaces qui pèsent sur leur profession et, par voie de conséquence, sur l'orientation des élèves. Les intéressés ont relevé des convergences, qui ne sauraient être fortuites, entre les faits suivants : discussion au niveau ministériel, sans représentation syndicale, sur une redéfinition de leur rôle, lequel serait essentiellement limité à l'information sur les débouchés et à la liaison école-profession, mais délaierait l'indispensable observation psychopédagogique préalable (en liaison avec les équipes éducatives); déclaration du ministre de l'éducation du second trimestre 1979; diminution de 250 à 100 du nombre de postes mis au concours d'élèves conseillers en 1979, alors que le déficit en conseillers est toujours important, même en regard des normes ministérielles; probabilité de fermeture de trois centres de formation d'élèves conseillers. Les conseillers d'orientation réaffirment leur volonté de continuer à remplir leur mission et considèrent qu'il serait utile qu'ils puissent consacrer au minimum quatre demi-journées par semaine à un même établissement et qu'ils aient à prendre en charge au plus 600 élèves, ce qui suppose le recrutement de 450 conseillers d'orientation par an. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour mettre fin à l'inquiétude des conseillers d'orientation et pour satisfaire leurs légitimes requêtes.

*Réponse.* — Les missions des services d'information et d'orientation ont été étudiées au sein d'un groupe de réflexion qui s'est réuni au début de l'année civile 1979. Compte tenu des conclusions de ce groupe a été établi un document de synthèse, qui a fait l'objet d'une large consultation. Ce document a en effet été adressé pour avis aux fédérations de parents d'élèves, aux organisations syndicales représentatives des personnels des services d'information et d'orientation, aux syndicats des chefs d'établissements et aux associations et amicales des conseillers d'orientation et des personnels d'encadrement des services. Les réflexions relatives aux missions des services d'information et d'orientation se poursuivent et il n'est pas, bien entendu, envisagé de remettre en cause la participation des conseillers d'orientation à l'observation continue des élèves et aux travaux du conseil des professeurs et du conseil de classe. Le nombre des emplois techniques des services d'information et d'orientation a plus que doublé au cours de la dernière décennie, passant de 1 612 en 1970 à 3 272 en 1979. Cette croissance rapide tend à s'infléchir vers une stabilisation progressive des effectifs. Le recrutement a été aménagé en conséquence, le nombre des emplois d'élèves-conseillers d'orientation se trouvant fixé à 290 pour le budget 1979. Dans ces conditions, il n'aurait pas été pédagogiquement sain de maintenir ouverts tous les centres de formation existants. Il a donc été procédé à l'affectation d'élèves-conseillers d'orientation de première année dans cinq centres à la rentrée 1979. Cependant, les élèves-conseillers d'orientation de deuxième année ont été autorisés à terminer leurs études dans les centres où ils les ont commencées. Il convient de souligner que le développement des services d'information et d'orientation n'est pas arrêté puisque le projet de loi de finances pour 1980 prévoit la création de 160 emplois nouveaux de directeur de centre et de conseiller d'orientation. Ces services seront en mesure de remplir leurs missions dans des conditions améliorées, et donc d'élever encore la qualité du service rendu aux familles.

## INDUSTRIE

*Développement du chauffage urbain.*

**30469.** — 30 mai 1979. — Dans le cadre de la politique économique d'énergie préconisée par le Gouvernement, **M. Pierre-Christian Taftinger** demande à **M. le ministre de l'Industrie** s'il ne croit pas utile d'encourager le développement du chauffage urbain qui repose sur l'utilisation de quatre énergies : le fuel domestique, le gaz, le charbon et les ordures ménagères. Il se permet également de souligner la nécessité de faire donner par ses services ministériels des conseils très précis pour la création de chauffages individuels ou collectifs.

*Réponse.* — Les installations de distribution collective de chaleur, dites chauffages urbains, permettent effectivement d'assurer les besoins calorifiques des logements et bâtiments (chauffage et eau chaude) à l'aide de produits tels que le charbon, les résidus urbains et déchets, ainsi que les rejets thermiques industriels. Aussi, et bien que généralement une partie importante de la chaleur doive en outre être obtenue à partir du fuel-oil lourd, ces installations sont intéressantes dans le cadre de la politique nationale d'économies d'énergie. A ce titre, le remplacement d'une chaudière usagée par un raccordement sur un réseau de chauffage urbain figure parmi les travaux dont les frais sont déductibles, dans les conditions fixées par la loi, des revenus imposables. Le Gouvernement a en outre déposé au Parlement, en vue de faciliter la création de nouveaux réseaux et le développement des réseaux existants un projet de loi relatif aux économies d'énergie et à l'utilisation de la chaleur. Ce texte qui vient d'être voté en première lecture par l'Assemblée nationale, et qui doit être examiné par le Sénat lors de la prochaine session parlementaire, permettra en particulier de lever les obstacles d'ordre juridique qui freinent actuellement ce développement. Pour ce qui concerne le choix entre le chauffage individuel ou collectif, un décret en cours de signature doit imposer, dans ce dernier cas, une individualisation des frais d'énergie, ce qui éliminera en grande partie les défauts que ce mode de chauffage présente actuellement par rapport au chauffage individuel. Il sera en outre procédé, en accord avec les professions concernées, à la rédaction de documents indiquant clairement la façon d'obtenir des installations de chauffage individuelles ou collectives correctes.

## INTERIEUR

## Départements et territoires d'outre-mer.

*Départements d'outre-mer :**alignement du régime des prestations familiales sur la métropole.*

**31580.** — 16 octobre 1979. — **M. Claude Fuzier** appelle l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur (Départements et territoires d'outre-mer)** sur le problème de la loi du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales. Il lui demande : 1° si l'existence du F. A. S. O. (fonds de l'action sociale obligatoire), créé pour rétablir la « parité globale avec le régime métropolitain » lui paraît être indispensable ; 2° quand les pouvoirs publics vont permettre l'alignement pur et simple du régime des prestations familiales des départements d'outre-mer sur celui de la métropole.

*Réponse.* — Les données socio-économiques, les contraintes démographiques, les structures familiales dans les D. O. M. ont conduit à la mise en place d'un système de prestations familiales qui tient compte des spécificités de ces départements. Les particularités de ce régime concernent la minoration du taux des allocations versées par rapport à la métropole et le maintien pour l'ouverture du droit de la condition d'activité professionnelle supprimée en métropole depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1978. Néanmoins, à partir de 1970, dans un souci d'harmonisation avec le régime de la métropole, un certain nombre de mesures sont intervenues, qui ont eu pour effet d'améliorer la situation des familles de ces départements : augmentation du nombre de familles bénéficiaires par l'élargissement du champ d'application à certaines catégories de personnes non actives (certains travailleurs privés d'emploi et femmes seules), introduction dans ces départements depuis cette date de toutes les prestations créées en métropole. Une nouvelle étape sera marquée par la mensualisation des allocations familiales. Cette mesure prévue à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1980 allégera très sensiblement la condition d'activité professionnelle exigée : il suffira de justifier de quatre-vingt-dix jours de travail au cours de l'année précédente ou à défaut de dix jours dans le mois pour percevoir le montant mensuel des allocations familiales fixé à vingt-cinq allocations journalières. Il ne paraît pas pour le moment possible d'aller au-delà, dans la voie de l'alignement, compte tenu de la situation de l'emploi et de l'évolution de la démographie de ces départements où les taux de natalité bien qu'ayant diminué sont encore aux Antilles de 17 p. 100 et à la Réunion et en Guyane de 24 p. 1 000 contre 14 p. 1 000 en métropole. S'agissant du fonds d'action sanitaire et social obligatoire (F. A. S. S. O.) son maintien doit être envisagé dans le cadre de

l'action sociale collective en faveur des familles pour lequel il a été créé ; il se justifie par l'importance de son intervention dans le domaine des cantines scolaires, qui représente 75 p. 100 de ses ressources. Cependant, une certaine stabilisation déjà amorcée doit conduire à une réduction progressive de ce fonds à mesure que s'élargira le champ d'application des allocations familiales des D. O. M.

*Contrats de pays : application aux D. O. M.*

**31581.** — 16 octobre 1979. — **M. Claude Fuzier** appelle l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Intérieur (Départements et territoires d'outre-mer)** sur le problème des « contrats de pays », appliqués en métropole depuis 1976, qui consistent notamment à fixer localement la population, à limiter les migrations internes et externes, à procurer des emplois. Il lui demande : 1° quelle est la position de son secrétariat d'Etat à ce propos ; 2° si les contrats de pays ne lui semblent pas être une solution permettant de régler certains problèmes des départements d'outre-mer.

*Réponse.* — La politique des contrats de pays a été instituée en 1975 par le comité interministériel d'aménagement du territoire. Elle ne s'applique qu'à des opérations à valeur de test qui ne concernent que le territoire métropolitain. En effet, la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (D. A. T. A. R.), qui met en œuvre la politique des contrats de pays, n'a pas compétence pour intervenir dans les départements d'outre-mer. Des opérations semblables aux opérations de contrat de pays peuvent être mises en place à l'initiative locale ; dans ce cadre, les financements complémentaires nécessaires, qui en métropole sont apportés par le F. I. A. T., seraient fournis sur les ressources des sections départementales du F. I. D. O. M. dont la maîtrise de l'affectation est du ressort des assemblées locales. Si, en définitive, une politique de contrat de pays peut apparaître comme l'un des moyens contribuant à régler certains problèmes des départements d'outre-mer, la mise en place des plans d'aménagement à l'instar du plan d'aménagement des Hauts de l'île de la Réunion, par l'approche globale des problèmes, la prise en compte des spécificités propres et à la mise en cohérence des interventions des ministères concernés abondés le cas échéant par les ressources du F. I. D. O. M., paraît être un outil d'intervention aussi efficace pour assurer le développement des zones des départements d'outre-mer concernées.

*Transfert d'assurance : situation de l'ancien véhicule.*

**31824.** — 6 novembre 1979. — **M. Jean Cluzel** demande à **M. le ministre de la justice** si, par application de l'article 211-1 du code des assurances qui impose une obligation d'assurance pour faire circuler un véhicule, peut être poursuivie devant le tribunal correctionnel une personne qui, après avoir transféré son assurance sur un autre véhicule acquis en remplacement, a laissé en stationnement sur le bas-côté de la route devant chez elle, à la campagne, une voiture hors d'état de marche (boîte de vitesses cassée) et destinée à la casse, dans l'attente de l'enlèvement par le récupérateur qui la détruira après avoir accompli les formalités réglementaires.

*Réponse.* — L'obligation d'assurance mise par l'article L. 211-1 du code des assurances à la charge de toute personne physique ou morale susceptible de voir sa responsabilité engagée en raison de dommages corporels ou matériels causés à des tiers par un véhicule terrestre à moteur ainsi que par ses remorques ou semi-remorques est fonction de la mise en circulation du véhicule. Le stationnement sur la voie publique n'étant qu'une des modalités de la circulation, qui est régie par le code de la route, le fait de laisser stationner un véhicule non couvert par une assurance constitue dès lors, sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux, le délit prévu et réprimé par les articles 211-1 et 211-8 du code des assurances.

## POSTES ET TELECOMMUNICATIONS

*Contrôle de la navigation aérienne : priorité de réparation des lignes.*

**31905.** — 13 novembre 1979. — **M. Francis Palmero** expose à **M. le secrétaire d'Etat aux postes et télécommunications** que, selon une déclaration syndicale, les P. T. T. n'accorderaient aucune priorité de réparation pour les lignes spécialisées du contrôle de la navigation aérienne, alors que, par exemple, à Aix-en-Provence, on aurait relevé 114 pannes de téléphone en juillet dernier. Il lui demande quelles sont éventuellement les raisons d'une telle indifférence, alors qu'il s'agit de la sécurité de milliers de personnes.

*Réponse.* — L'information venue à la connaissance de l'honorable parlementaire relève, pour le moins, d'un regrettable amalgame. Depuis le début de l'année, aucun incident n'a affecté les sept liaisons spécialisées dépendant du centre de télécommunications d'Aix-en-Provence qui desservent le centre aérien. Elles figurent,

évidemment, parmi les prioritaires pour une intervention de dépannage en cas de dérangement. Par contre, un certain nombre d'incidents ont affecté épisodiquement quelques-uns des 113 circuits directs dont dispose le centre aérien avec ses correspondants sur le territoire national ou à l'étranger. Ces incidents, dont le nombre a été considérablement exagéré, avaient en grande partie pour origine des défauts survenus hors du territoire national soit dans les circuits, soit dans les équipements des correspondants. Ceux des incidents affectant réellement les circuits dépendant des télécommunications du réseau national, à l'exception, par conséquent, des défauts signalés à tort, et de ceux résultant soit du matériel, soit des conditions d'exploitation des centres aériens eux-mêmes, étaient consécutifs à des coupures de câbles par des entreprises de terrassement ou, en nombre infime, à des dérangements imputables à mes services. Ils ont été réglés avec la plus grande célérité. Compte tenu de la densité et de l'efficacité globale du réseau, aucun n'était susceptible de compromettre la sécurité des personnes. J'estime enfin regrettable qu'une déclaration irresponsable ait permis de conclure de bonne foi à une éventualité d'indifférence de la part de mes services. D'une part, en effet, ses auteurs ne peuvent ignorer que les circuits de la navigation aérienne bénéficient pour leur rétablissement du même régime de priorité que ceux des armées, avec même une priorité dite vitale pour les plus importants. D'autre part, les agents des télécommunications mettent une conscience exemplaire à l'entretien d'un réseau dont, mieux que quiconque, ils mesurent l'importance majeure pour la nation.

### TRANSPORTS

*Air Inter et S. N. C. F. : interchangeabilité des billets.*

31632. — 17 octobre 1979. — M. Pierre Vallon attire l'attention de M. le ministre des transports sur la situation désagréable dans laquelle peuvent se trouver les personnes souhaitant se rendre dans une métropole régionale ou dans la capitale, en utilisant un avion d'Air Inter, lorsqu'un incident technique survient à cet avion ou encore lorsqu'un mouvement de grève imprévu est déclenché par telle ou telle catégorie de personnel. Il lui demande s'il ne conviendrait pas, dans la mesure où la compagnie ne pourrait assurer un vol de substitution, de prévoir l'interchangeabilité entre les billets acquis pour ce vol et ceux de la S. N. C. F., ce qui permettrait aux personnes victimes de la situation ainsi décrite d'arriver, avec quelque retard, à leur destination.

Réponse. — Le ministre des transports rappelle que, en vertu d'un accord d'assistance signé le 18 novembre 1961 entre Air Inter et la S. N. C. F., l'interchangeabilité est effective entre les billets de ces deux sociétés. La compagnie aérienne peut revalider sur la S. N. C. F. ses coupons de vol pour la valeur indiquée ; la différence entre le montant des titres de transport étant, suivant le cas, perçue auprès du voyageur ou remboursés à ce dernier au guichet S. N. C. F.

### TRAVAIL ET PARTICIPATION

*Agence nationale pour l'emploi : réforme.*

31198. — 25 août 1979. — Comme l'Agence nationale pour l'emploi connaît des difficultés financières graves, M. Henri Caillavet demande à M. le ministre du travail et de la participation si une réforme de cette agence ne permettrait pas, si elle était envisagée, de distinguer les vrais chômeurs et les « faux demandeurs d'emploi ». Ne pourrait-on pas, en effet, décharger les agences actuelles des inscriptions de personnes qui ne font que garantir leurs droits sociaux et leurs points de retraite sans être pour autant demandeurs d'emploi. Il en va ainsi des jeunes poursuivant leurs études dans des organismes publics ou privés à leurs frais ou en attente d'incorporation au service national de même que des candidats admis dans la fonction publique après examen et dont la prise de fonctions n'intervient qu'à échéance de plusieurs mois ; des demandeurs de plus de cinquante-sept ans et trois mois, en attente de préretraite ainsi que des personnes de plus de soixante-cinq ans inscrites en catégorie 1 pour garantir leurs droits ; des femmes qui s'inscrivent à l'A. N. P. E. alors qu'elles bénéficient déjà de couvertures sociales mais qui désirent travailler après le congé maternité, de même que des femmes enceintes inscrites durant le congé de maternité et qui ne peuvent justifier des minima de travail salarié exigés pour percevoir les prestations de la sécurité sociale, « des demandeurs » ayant fait une demande d'invalidité et des accidentés du travail ; des travailleurs intérimaires inscrits le vendredi pour bénéficier entre leurs missions de week-ends payés ou de vacances payées ; enfin, des stagiaires en formation s'inscrivant l'été, durant l'interruption de leur stage, des demandeurs en instance de déménagement et des retraités de moins de cinquante-cinq ans d'Air France. La réglementation en vigueur impose à toutes ces catégories dont il lui demande une statistique récente l'inscription à l'A. N. P. E. pour bénéficier de la sécurité sociale ou des allocations familiales. Sans devoir remettre en cause pour ces personnes les droits acquis ou prétendus, objets de solidarité nationale, il serait souhaitable de ne destiner seulement l'Agence nationale pour l'emploi qu'aux gens privés d'emploi après licenciements et aux inaptes physiques ou psychologiques reconnus par la sécurité sociale mais non considérés comme inaptes au travail, aux demandeurs d'un premier emploi n'excédant pas six mois. La fonction de l'Agence nationale pour l'emploi ainsi définie pourrait faciliter la politique de lutte contre le chômage et aider ainsi les vrais demandeurs d'emploi, victimes de mutations technologiques industrielles ou trop jeunes pour franchir le seuil de l'univers scolaire à la vie active.

Réponse. — Le problème évoqué par l'honorable parlementaire ayant trait à la déconnexion des droits sociaux des catégories de population intéressées, a fait l'objet d'études approfondies sous l'égide du ministère de la santé et de la sécurité sociale. Ces études ont débouché sur l'élaboration d'un projet de loi actuellement déposé devant le Parlement et qui préconise la suppression du lien entre l'inscription à l'Agence nationale pour l'emploi et la couverture gratuite des demandeurs d'emploi. Cette suppression devrait porter remède aux situations rapportées par l'honorable parlementaire.

#### ABONNEMENTS

	FRANCE et Outre-mer.	ÉTRANGER
	Francs.	Francs.
<b>Assemblée nationale :</b>		
Débats .....	36	225
Documents .....	65	335
<b>Sénat :</b>		
Débats .....	28	125
Documents .....	65	320

#### DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION

26, rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone ..... { Renseignements : 579-01-95  
Administration : 578-61-39

TELEX ..... 201176 F DIRJO-PARIS