

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

COMPTE RENDU INTEGRAL — 40^e SEANCE

Séance du Mardi 19 Juin 1984.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. — Procès-verbal (p. 1583).
2. — Conge (p. 1583).
3. — Décision du Conseil constitutionnel (p. 1583).
4. — Dépôt d'un rapport du Gouvernement (p. 1583).
5. — Retrait d'une proposition de loi (p. 1583).
6. — Essences végétales. — Adoption d'une proposition de loi (p. 1583).

Discussion générale : Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (famille, population et travailleurs immigrés) ; MM. Pierre Louvot, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Charles Bonifay.

Clôture de la discussion générale.

Article unique (p. 1585).

Amendement n° 1 rectifié de la commission. — M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Retrait.

M. André Bohl, Mme le secrétaire d'Etat.
Adoption de l'article unique.

Intitulé de la proposition de loi (p. 1586).

Amendement n° 2 de la commission. — Retrait.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

7. — Dispositions d'ordre social. — Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 1586).

Discussion générale : Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (famille, population et travailleurs immigrés) ; MM. Louis Boyer, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Charles Bonifay, Jean Chérioux, Paul Souffrin, Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.

Clôture de la discussion générale.

Art. 1^{er} (p. 1593).

Amendement n° 1 rectifié de la commission et sous-amendement n° 31 du Gouvernement. — M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Retrait du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Adoption de l'article modifié.

Art. 2 (p. 1594).

M. André Bohl, Mme le secrétaire d'Etat.

Adoption de l'article.

Art. 3 et 4. — Adoption (p. 1594).

Art. 4 bis (p. 1594).

M. André Bohl.

Adoption de l'article.

Art. 5 (p. 1594).

M. André Bohl, Mme le secrétaire d'Etat.

Amendements n° 2 et 3 de la commission. — M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 6. — Adoption (p. 1595).

Art. 7 et 8 (p. 1595).

Demande de réserve. — M. le rapporteur. — Adoption.

La réserve est ordonnée.

Article additionnel (p. 1595).

Amendement n° 4 rectifié de la commission. — M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'article.

Art. 7 et 8 (*précédemment réservés*). — Adoption (p. 1596).

Art. 12, 12 bis, 12 ter, 12 quater et 12 quinquies. — Adoption (p. 1596).

M. le président.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE CAROUS

8. — Candidatures à des commissions mixtes paritaires (p. 1597).

9. — Dispositions d'ordre social. — Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 1597).

Articles additionnels (p. 1597).

Amendement n° 25 rectifié de M. Charles Bonifay. — MM. Charles Bonifay, le rapporteur, Raymond Courrière, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (rapatriés). — Retrait.

Amendement n° 29 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption de l'article.

Art. 13 à 15. — Adoption (p. 1598).

Art. 16 (p. 1598).

Amendements n° 5 et 6 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 17 à 19. — Adoption (p. 1599).

Articles additionnels (p. 1599).

Amendement n° 24 de M. Charles Bonifay. — MM. Charles Bonifay, le secrétaire d'Etat, André Bohl, Jean Chérioux. — Rejet au scrutin public.

Amendement n° 27 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Adoption de l'article.

Art. 19 bis (p. 1601).

Amendement n° 7 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. 20 (p. 1602).

Amendement n° 8 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 21 (p. 1602).

Amendement n° 9 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 22 et 23. — Adoption (p. 1603).

Art. 24 (p. 1603).

Amendement n° 10 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 25 et 26. — Adoption (p. 1603).

Articles additionnels (p. 1603).

Amendement n° 11 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'article.

Amendement n° 28 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption de l'article.

Amendement n° 12 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Charles Bonifay. — Adoption de l'article.

Art. 27 à 34. — Adoption (p. 1605).

Art. 35 (p. 1605).

Amendement n° 13 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 36 à 38. — Adoption (p. 1606).

Art. 39 (p. 1606).

Amendement n° 14 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 15 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 39 bis, 40 et 41. — Adoption (p. 1607).

Article additionnel (p. 1607).

Amendement n° 21 rectifié bis de M. Jean Cluzel. — MM. Jean Cluzel, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'article.

Art. 41 bis (p. 1609).

Amendement n° 26 de M. Jean Cluzel. — MM. Jean Cluzel, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 1609).

Amendement n° 22 rectifié de M. Jean Cluzel. — MM. Jean Cluzel, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Jacques Descours Desacres, André Bohl. — Adoption de l'article.

Art. 42 (p. 1610).

Amendement n° 16 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 1611).

Amendement n° 23 rectifié de M. Jean Cluzel. — MM. Jean Cluzel, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'article.

Art. 43 à 45. — Adoption (p. 1612)

Art. 46 (p. 1612).

Amendement n° 17 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

M. Jacques Descours Desacres.

Art. 47 à 49. — Adoption (p. 1612).

Art. 50 (p. 1612).

Amendement n° 18 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. 51 et 52. — Adoption (p. 1613).

Art. 53 (p. 1613).

Amendement n° 19 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Suppression de l'article.

Art. 54. — Adoption (p. 1613).

Art. 55 (p. 1613).

Amendement n° 20 de la commission. — MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Suppression de l'article.

Article additionnel (p. 1613).

Amendement n° 30 du Gouvernement. — MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. — Adoption de l'article.

Vote sur l'ensemble (p. 1614).

M. Charles Bonifay.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

10. — Nomination de membres de commissions mixtes paritaires (p. 1614).

11. — Détention provisoire. — Adoption d'un projet de loi (p. 1614).

Discussion générale: MM. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice; Marcel Rudloff, rapporteur de la commission des lois; Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Charles Lederman, François Collet, Pierre Sicard.

Suspension et reprise de la séance.

PRÉSIDENCE DE M. FÉLIX CICCOLINI

M. le garde des sceaux.

Clôture de la discussion générale.

Art. 1^{er} (p. 1624).

Amendement n° 3 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 2. — Adoption (p. 1624).

Art. 3 (p. 1624).

Amendement n° 4 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Art. 4 (p. 1624).

Amendement n° 5 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 5 à 7. — Adoption (p. 1625).

Art. 7 bis (p. 1625).

Amendements n° 6 rectifié de la commission et 26 du Gouvernement. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Charles Lederman, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. — Adoption de l'amendement n° 6 rectifié constituant l'article modifié.

Article additionnel (p. 1626).

Amendement n° 13 de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux. — Retrait.

Art. 8 (p. 1627).

Amendement n° 7 de la commission. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Retrait.

Amendement n° 27 du Gouvernement. — MM. le garde des sceaux, le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 20 de M. Michel Dreyfus-Schmidt. — Retrait.

Amendement n° 8 de la commission. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Retrait.

Amendement n° 14 de M. Charles Lederman. — MM. Charles Lederman, le rapporteur, le garde des sceaux, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. — Rejet.

Amendement n° 9 de la commission. — MM. le rapporteur, le garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 10 de la commission. — Retrait.

Adoption de l'article modifié.

Art. 9 (p. 1631).

Amendement n° 11 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 10, 11, 11 bis et 12. — Adoption (p. 1631).

Article additionnel (p. 1631).

Amendement n° 1 du Gouvernement. — MM. le garde des sceaux, le rapporteur, François Collet. — Adoption de l'article.

Art. 13 et 13 bis. — Adoption (p. 1631).

Article additionnel (p. 1631).

Amendement n° 12 de la commission. — M. le rapporteur. — Adoption de l'article.

Art. 14 (p. 1632).

Amendement n° 2 du Gouvernement. — MM. le garde des sceaux, le rapporteur. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 1632).

Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, M. Charles Lederman.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

12. — Dépôt d'une proposition de loi (p. 1633).

13. — Dépôt d'un rapport (p. 1633).

14. — Dépôt d'un avis (p. 1633).

15. — Ordre du jour (p. 1633).

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER,
vice-président.

La séance est ouverte à dix heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance du vendredi 15 juin 1984 a été distribué.

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

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

— 2 —

CONGE

M. le président. M. Pierre Jeambrun demande un congé.

Conformément à l'article 34 du règlement, le bureau est d'avis d'accorder ce congé.

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

Le congé est accordé.

— 3 —

DECISION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel, par lettre en date du 18 juin 1984, le texte d'une décision rendue par le Conseil constitutionnel le 18 juin 1984 qui déclare conforme à la Constitution la loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social.

Acte est donné de cette communication.

Cette décision du Conseil constitutionnel sera publiée au *Journal officiel* à la suite du compte rendu de la présente séance.

— 4 —

DEPOT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

M. le président. J'informe le Sénat que M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre, en application de l'article 21 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, le rapport bisannuel sur les mesures prises dans la fonction publique de l'Etat pour assurer l'application du principe d'égalité des sexes.

— 5 —

RETRAIT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. M. le président du Sénat a reçu une lettre par laquelle M. Louis Souvet déclare retirer la proposition de loi tendant à interpréter la loi n° 75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance [n° 363 (1982-1983)] qu'il avait déposée au cours de la séance du 6 juin 1983.

Acte est donné de ce retrait.

— 6 —

ESSENCES VEGETALES

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 tendant à compléter l'article L. 512 du code de la santé publique pour réserver aux pharmaciens la délivrance au public de certaines essences végétales. [N° 318 et 369 (1983-1984).]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à cette proposition de loi n'est plus recevable.

Dans la discussion générale, la parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (famille, population et travailleurs immigrés). Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser M. Edmond Hervé, qui n'a pas pu se libérer d'une obligation ancienne et qui m'a demandé de le remplacer. Je suis heureuse d'être parmi vous ce matin pour vous présenter la proposition de loi tendant à compléter l'article L. 512 du code de la santé publique pour réserver aux pharmaciens la délivrance au public de certaines essences végétales.

Ce texte a été voté en première lecture à l'unanimité à l'Assemblée nationale.

Je me permettrai de rappeler brièvement le bien-fondé de cette modification législative.

La médication à base de plantes a fait une entrée remarquée depuis une dizaine d'années sur le marché de la santé. L'engouement du consommateur pour les médecines naturelles s'est développé en réaction contre la nature chimique du médicament. De nombreux points de vente ont bénéficié d'une publicité largement diffusée vantant les vertus bienfaitrices des plantes, si bien qu'une nouvelle médecine parallèle s'est développée, véritable phénomène de société : l'aromathérapie.

Cette mode, outre les empiétements sur le domaine du médicament par le fait d'indications thérapeutiques accompagnant la vente de certaines plantes chez des « naturologues », n'aurait pas inquiété le Gouvernement si elle n'avait entraîné un certain nombre d'accidents chez quelques adeptes de ces médecines douces, accidents d'autant plus sévères que les indications thérapeutiques anodines accompagnant la vente d'essences de plantes masquent leur toxicité aiguë.

En effet, la plante apparaît aussi sur le marché sous la forme d'essences végétales ou d'huiles essentielles ; la différence reste simplement de terminologie, essences ou huiles essentielles servant à désigner les mêmes produits.

Présentées à l'état pur ou sous forme de préparations complexes, concentrées ou diluées, les essences végétales contiennent certains principes actifs dont les effets neurotoxiques peuvent être graves pour le consommateur. Des accidents ont été signalés en 1983 par le centre antipoisons de Marseille, mettant en évidence des intoxications par application cutanée et par inhalation de fumigation.

Un rapport documenté présenté à la commission technique de pharmacovigilance le 23 novembre 1979 par le docteur Jouglard, directeur du centre antipoisons de Marseille, a mis en lumière huit cas particulièrement graves dus à l'ingestion d'essence de thuyone. Les accidents ayant entraîné, pour les cas les plus graves, des comas accompagnés de convulsions résultaient de la consommation de neuf essences végétales dont le principe actif est le thuyone ; le rapport signalait l'absinthe, la petite absinthe, le thuya, la tanaïsie, la sauge, les feuilles de cèdre, l'armoise, l'hysope et le cyprès.

Ces travaux se sont poursuivis en 1981 et 1982 dans le cadre d'un contrat de recherche consenti par le ministère de la santé. Les résultats ont prouvé, outre la neurotoxicité des essences, l'existence d'un effet cumulatif, qui pose la question du risque accru lors de l'utilisation à faibles doses sur des longues périodes.

Une importante bibliographie et une thèse soutenue à la faculté de Marseille font état de constatations tout à fait analogues. Les travaux expérimentaux effectués depuis 1979 sur la souris ont prouvé la toxicité aiguë et subaiguë des essences végétales, qui ont des effets paralysants et « convulsivants » sur l'animal.

La proposition de loi visant à modifier l'article L. 512 offre toutes les garanties nécessaires. La délivrance au public dans le cadre de l'officine de pharmacie s'accompagnera de la part du pharmacien de conseils de prudence et de recommandations qui ne sont pas toujours le propre des « naturologues ». Par ailleurs, même si les différentes solutions envisagées ont toutes une assise législative — article L. 626 pour les arrêtés d'inscription, loi du 21 juillet 1983 pour un arrêté de suspension ou de retrait du marché — il a paru préférable d'inscrire dans la loi elle-même une disposition qui restreint tout de même la liberté du commerce et de l'industrie malgré les dérogations prévues pour les produits cosmétiques, ménagers, les boissons et les denrées alimentaires. En effet, des renseignements reçus, il ressort que ces essences sont largement utilisées par les industries élaborant des boissons, des liqueurs, des confiseries et des essences aromatisées alimentaires.

Le pouvoir réglementaire, par voie de décret simple, élaborera une liste positive d'essences, qui pourra être complétée et tenue à jour si d'autres essences, outre les neuf énumérées, présentaient des risques pour le consommateur.

En conséquence, le Gouvernement demande au Sénat d'adopter cette proposition de loi. Il convenait d'attirer l'attention du législateur sur le fait que, employées d'une certaine façon, les essences peuvent être dangereuses.

Je voudrais ajouter une remarque, un témoignage d'ordre personnel.

Ces essences ont la propriété de pallier certaines difficultés de la vie quotidienne auxquelles se heurtent certains et certaines d'entre nous. Il ne s'agit donc pas de condamner ces essences d'une manière brutale et globale ; il s'agit de faire en sorte que leur usage soit contrôlé par des gens qui connaissent les risques d'éventuels excès. Je ne voudrais pas qu'en présentant cette loi nous laissions penser que nous condamnons les essences dans leur globalité. En tout cas, je ne voudrais pas, moi, accréditer cette idée. (*Applaudissements.*)

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

M. Pierre Louvoit, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le texte qui est soumis aujourd'hui à l'examen du Sénat a pour vertu essentielle, si je puis dire, de conduire à une meilleure protection de la population contre l'usage imprudent ou inconsidéré de certaines essences végétales. Le danger en a été objectivement constaté, ainsi que l'a rappelé Mme le secrétaire d'Etat à l'instant même, à la fois sur le plan clinique et sur le plan expérimental. Il convient donc d'en tirer les enseignements.

Le dispositif relève de la pharmacovigilance puisqu'il s'agit de reconnaître aux pharmaciens un monopole de délivrance au regard d'une liste énumérative fixée par simple décret. Il est donc nécessaire de compléter l'article L. 512 du code de la santé publique.

La convergence de deux propositions de loi, l'une signée par M. Barrot, l'autre émanant du groupe communiste, visant au même objet et ne différant que fort légèrement sur les moyens, a conduit l'Assemblée nationale à une délibération unanime.

L'engouement du public pour la médecine douce, les thérapeutiques naturelles, pour les plantes, l'aromathérapie, peut conduire parfois à une consommation abusive. Or, la nature n'est pas innocente et certaines substances sont à l'origine d'intoxications sévères.

Différents travaux, émanant en particulier du conseil supérieur d'hygiène publique, ont permis de préciser la toxicologie de certaines essences végétales, encore appelées « huiles essentielles ». Il s'agit en particulier des essences de sauge, d'hysope, de thuya, de romarin, de marjolaine, du thym, d'eucalyptus, de feuilles de cèdre, de cyprès, d'armoise, de tanaïsie, d'absinthe. Un principe actif neurotoxique appelé thuyone serait responsable des accidents les plus graves, allant jusqu'au coma, aux convulsions, à la paralysie.

Les voies de pénétration les plus fréquentes sont les voies percutanée ou transcutanée et, bien entendu, la voie respiratoire.

Il devenait donc nécessaire de mettre au point une réglementation simple, observant les réalités, évitant les contraintes excessives, notamment pour les industries qui utilisent les essences végétales pour la cosmétologie, la parfumerie, ou qui fabriquent les aérosols et les déodorants domestiques, ou encore pour l'industrie des boissons et des liqueurs, par ailleurs soumise à des règles spécifiques.

Plusieurs solutions ont été envisagées.

Le classement des essences incriminées au tableau C des substances vénéneuses aurait été une mesure excessivement contraignante. Le recours aux dispositions des lois n° 78-23 et 83-660 sur la protection des consommateurs n'aurait pas été efficace. En particulier, toute mesure suspendant la fabrication ou la mise sur le marché d'un produit ne peut être prise, aux termes de la loi, que pour une durée maximale d'un an.

On a également envisagé d'étendre à ces essences les dispositions relatives aux essences servant à la fabrication des boissons à base d'alcool. Mais une part importante des essences incriminées n'entre pas dans la fabrication des boissons alcoolisées. De plus, la procédure suivie en ce domaine est également très lourde.

En définitive, en confiant au pharmacien la délivrance et la vente des essences énumérées en même temps que celle de leurs dilutions ou préparations, l'objectif poursuivi est atteint et n'interfère pas avec les législations spécifiques. Se trouvent donc exclues les huiles qui entrent dans la composition des produits cosmétiques, d'hygiène corporelle ou encore d'usage ménager ou alimentaire.

La disposition est fondée, convenablement mesurée. Certes, elle limite pour une part la liberté du commerce. Il me paraît donc important que cette liste des essences ne pouvant être vendues qu'en pharmacie soit définie avec sûreté.

Initialement, la proposition de loi de M. Barrot prévoyait que cette liste serait arrêtée par décret en Conseil d'Etat. Finalement, la solution d'un décret simple a été retenue. Mais il faudrait que les partenaires économiques intéressés puissent être associés à sa préparation et à ses modifications ultérieures, si les recherches scientifiques les rendaient indispensables. La consultation du conseil supérieur d'hygiène publique de France doit être à l'évidence requise.

Par ailleurs, les recherches ont montré que, sur les cent cinquante espèces végétales présentes sur le marché français pour la vente au public, toutes ne présentaient pas des garanties absolues quant à leur fabrication et à leur conservation.

D'une part, les dénominations utilisées ne définissent pas toujours clairement l'origine de l'extrait, sa qualité précise, les conditions de son utilisation.

D'autre part, les prélèvements opérés ont révélé certaines anomalies ainsi que des impuretés nocives. La limitation des points de vente ne permettra pas de lutter directement et totalement contre ces mauvaises fabrications.

La responsabilité et la compétence des professionnels permettront sans doute d'améliorer la qualité. On peut cependant se demander si, dans l'avenir, il ne faudra pas réglementer la mise sur le marché de tels produits.

D'ores et déjà, il conviendrait de considérer, en même temps que les essences naturelles, les essences synthétiques, dont le texte ne fait pas mention et qui présentent également des risques de toxicité. Nombre d'entre elles sont d'usage thérapeutique et relèvent de la procédure d'autorisation de mise sur le marché et sont délivrées, au vu d'une ordonnance, par le pharmacien.

Mais il se peut que certaines essences synthétiques non considérées comme médicaments et non soumises à des législations spécifiques soient appelées en raison de leur toxicité relative à figurer sur la liste arrêtée par décret et prévue par le texte de loi. Votre commission, par son amendement, en donne la possibilité.

En conclusion, le dispositif proposé et modifié, le cas échéant, par la commission des affaires sociales semble le mieux adapté aux réalités. Accompagné par une large information, il doit permettre de prévenir et de réduire les accidents observés. Les consultations des partenaires économiques, lors de la préparation du décret, évitera enfin les incompréhensions et limitera les contraintes dérivées.

Sous réserve des observations qu'elle formule et de l'amendement qu'elle propose, votre commission vous demande d'adopter l'article unique de cette proposition de loi. (*Applaudissements.*)

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

M. Charles Bonifay. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, cette proposition de loi répond entièrement à des exigences de garantie en matière de santé. Devant l'accentuation du phénomène de la consommation d'essences végétales, devant le retour à une vie au naturel engendrant l'utilisation de médecines naturelles, il est nécessaire de réglementer les ventes des essences végétales dont certaines ont causé des troubles graves chez le consommateur.

Aussi, le groupe socialiste adoptera-t-il cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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. — Après le cinquième alinéa (4°) de l'article L. 512 du code de la santé publique, est inséré l'alinéa suivant :

« 5° La vente au détail et toute délivrance au public des huiles essentielles dont la liste est fixée par décret, ainsi que de leurs dilutions et préparations ne constituant ni des produits cosmétiques ou d'hygiène corporelle, ni des produits à usage ménager, ni des denrées ou boissons alimentaires. »

Par amendement n° 1 rectifié, M. Pierre Louvot, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par cet article pour l'alinéa additionnel après le cinquième alinéa (4°) de l'article L. 512 du code de la santé publique, d'insérer après les mots : « des huiles essentielles », les mots : « végétales et synthétiques ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Il est en effet apparu, lors de l'examen de ce texte par la commission des affaires sociales, qu'il n'était nulle part fait mention des essences synthétiques, mais bien seulement des essences « naturelles ».

Or, certaines essences synthétiques, consommées abusivement ou sans respecter certaines précautions d'emploi, présentent les mêmes inconvénients et risques de toxicité. Il est certain que la plupart d'entre elles, tout au moins jusqu'à présent, sont considérées comme des médicaments. Je souhaiterais obtenir sur ce point une confirmation du Gouvernement.

Certaines d'entre elles, en effet, peuvent échapper à des législations spécifiques. Si tel était le cas, il serait préférable de laisser une porte ouverte. Puisque la liste des huiles synthétiques serait fixée par décret, il serait toujours possible d'y inclure telle ou telle essence synthétique qui pourrait être considérée comme nocive.

C'est dans ce souci que la commission a proposé d'inclure les essences synthétiques dans le champ d'application de la proposition de loi.

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

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Les huiles essentielles étant des mélanges de plusieurs constituants primaires, le terme synthétique ne paraît pas convenir tout à fait. Il serait possible de faire état d'huiles essentielles reconstituées dans la mesure où les différents constituants d'une huile essentielle seraient connus qualitativement et quantitativement et seraient mélangés entre eux. Une telle reconstitution paraît techniquement très difficile et ne présenterait aucun avantage pratique par rapport à l'huile essentielle.

Eventuellement, des préparations faites à partir de divers éléments constitutifs et d'une huile essentielle ne seraient pas concernées par la proposition de loi, mais elles devraient être considérées comme des médicaments au sens de l'article L. 511 du code de la santé publique dans la mesure où elles seraient présentées comme possédant des propriétés curatives ou préventives à l'égard des maladies humaines.

Dans cette hypothèse, la vente de ces médicaments serait subordonnée à l'octroi préalable d'une autorisation de mise sur le marché.

Monsieur le rapporteur, je vous remercie d'avoir déposé cet amendement qui m'a permis d'apporter ces précisions. J'espère que ma réponse apaisera vos craintes, l'octroi préalable d'une autorisation de mise sur le marché donant toutes les garanties en matière de santé publique.

Compte tenu de ces explications, le Gouvernement demande à la commission de bien vouloir retirer cet amendement.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Monsieur le président, la commission des affaires sociales a autorisé son rapporteur, le cas échéant, à retirer cet amendement. Nous avons essayé d'obtenir ces jours derniers de la part du ministère de la santé publique un certain nombre de précisions concernant les essences synthétiques.

Les explications que vient de donner Mme le secrétaire d'Etat m'autorisent à retirer l'amendement, dans la mesure où ces essences synthétiques sont, pour la plupart d'entre elles, fabriquées à partir d'essences essentielles tout en comportant un autre élément constitutif et sont donc soumises à une autorisation de mise sur le marché, en vertu de l'article L. 511 du code de la santé publique.

Par conséquent, la commission retire volontiers son amendement, qui aura permis d'apaiser les inquiétudes que nous éprouvions.

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

Je vais mettre aux voix l'article unique.

M. André Bohl. Je demande la parole.

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

M. André Bohl. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'avoue que je suis assez réticent chaque fois qu'il s'agit d'augmenter le monopole de telle ou telle catégorie professionnelle.

Je suis très surpris de constater que les essences végétales, parce qu'elles ont causé quatre incidents — s'ils sont regrettables, ils n'ont pas été mortels — seront soumises à l'application d'une loi qui me paraît restrictive puisqu'elle confie la vente au détail et toute délivrance au public des huiles essentielles aux pharmaciens.

Je me demande si une campagne d'explication n'aurait pas été préférable. Je crains que cette mesure ne se traduise par des contraintes très sévères pour les fabricants de ces essences. Les restrictions chimiques en matière de pureté risquent de mettre en péril un certain nombre d'industries.

Telle est ma première réflexion. En conséquence, à moins que l'on ne me donne des arguments contraires, je ne voterai pas ce texte.

J'en viens maintenant à mon deuxième motif de réticence. Depuis l'an dernier, dans notre pays, les pharmaciens ont entamé une querelle avec le Gouvernement; s'ils y sont étrangers, les patients en sont les victimes.

Le service de garde n'est plus assuré dans des conditions convenables, ce qui oblige les patients à faire des déplacements longs sans transports en commun. Une solution est-elle envisageable en ce domaine?

Les huiles essentielles n'ont rien à voir avec le service de garde, me direz-vous.

Mais, la proposition de loi prévoyant d'étendre le monopole des pharmaciens dans un domaine particulier, je souhaiterais que le Gouvernement puisse m'indiquer quand il mettra de l'ordre dans leurs services de garde. Il est, en effet, pénible pour un malade de devoir parfois parcourir vingt kilomètres en hiver, dans la campagne, sans aucun moyen de transport, pour obtenir des médicaments.

Cette situation dure depuis plus d'un an et nous n'arrivons pas à régler le problème à l'échelon local. C'est pourquoi j'use de cette tribune pour interroger le Gouvernement sur ce point.

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Monsieur le sénateur, vous avez interrogé le Gouvernement sur deux points.

Le premier a trait aux huiles essentielles. Une campagne d'explication aurait-elle été suffisante pour tenter de mettre un terme aux excès possibles? *A priori*, cela serait peut-être réalisable, mais je ne trancherai pas.

Les huiles essentielles ne sont pas toutes nocives, tant s'en faut. Tout abus peut être nocif.

Nombre de personnes pensent que tout ce qui est issu des plantes n'a que des vertus thérapeutiques positives. Or, ce n'est pas toujours le cas. Une trop grande utilisation des huiles essentielles peut entraîner des problèmes thérapeutiques aussi graves que ceux que l'on peut obtenir avec un abus de médicaments allopathiques.

Il faut donc prendre des garanties en matière de vente. C'est un point important. Fallait-il aller jusqu'à légiférer dans ce domaine? La direction de la santé et le ministère ont pensé que le risque était suffisamment important pour adopter une telle mesure.

Je ne suis pas une spécialiste, mais je puis apporter un témoignage. De plus en plus de personnes sont intéressées par ce type de médecine. Il y a donc un risque d'abus, d'autant plus que nos concitoyens ne sont pas très préparés sur le plan culturel à cette pratique médicale. Ils s'orientent vers celle-ci sans en connaître tous les tenants et les aboutissants.

La proposition de loi qui vous est soumise doit permettre d'avoir une meilleure information, de limiter les risques et, je l'espère, de mettre en place une campagne d'explication que vous souhaitez et qui est probablement nécessaire.

S'agissant du second point, vous avez évoqué les difficultés qui existent entre les pharmacies et le Gouvernement en matière de services de garde. Si ces difficultés ont existé, elles s'aplanissent. La situation est en voie d'amélioration pour un certain nombre de pharmacies, essentiellement rurales, du moins celles qui couvrent un terrain plus diffus que celui des villes.

Je ne vous apporte pas une réponse définitive en la matière. Nous constatons une amélioration, notamment dans les campagnes, comme vient de me le rappeler le représentant du ministre de la santé à la suite d'une étude qu'il vient de réaliser.

M. Jean Chérioux. L'ombre de M. Sérusclat plane toujours!

M. André Bohl. Je demande la parole.

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

M. André Bohl. Madame le secrétaire d'Etat, je tiens à démentir les informations que l'on vous donne. Je souhaiterais savoir pourquoi les consommateurs sont obligés de s'adresser au commissariat de police pour connaître la pharmacie de garde.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Pour des raisons de sécurité!

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. A qui voulez-vous donc vous adresser?

M. André Bohl. Aux pharmacies!

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. C'est imaginable. Mais il faut alors étudier la question avec les pharmacies. Dans certaines villes, d'ailleurs, ce sont les pharmacies qui donnent les informations.

La période actuelle n'est pas facile à vivre. Peut-être est-il effectivement peu commode de devoir s'adresser exclusivement aux commissariats. Néanmoins, tout le monde connaît, dans chaque ville, le numéro de téléphone du commissariat. Généralement, d'ailleurs, ce type d'indications est donné dans les journaux.

Nous pouvons raisonnablement penser que la situation, si elle n'est peut-être pas encore parfaite, est néanmoins en voie d'amélioration. Cela peut même constituer entre nous un terrain d'entente, même si les informations dont je dispose sont contredites par les vôtres.

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

Je mets aux voix l'article unique.

(L'article unique est adopté.)

Intitulé de la proposition de loi.

M. le président. Par amendement n° 2, M. Pierre Louvot, au nom de la commission, proposait, dans l'intitulé de la proposition de loi, après les mots: « de certaines essences végétales », d'insérer les mots: « ou synthétiques ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 2 est retiré.

Personne ne demande la parole?...

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

(La proposition de loi est adoptée.)

— 7 —

DISPOSITIONS D'ORDRE SOCIAL

Discussion 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 portant diverses dispositions d'ordre social. [N°s 354 et 381 (1983-1984).]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Dans la discussion générale, la parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (famille, population et travailleurs immigrés). Mesdames et messieurs les sénateurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui s'inscrit dans le prolongement de l'effort entrepris l'automne dernier à l'occasion d'un précédent dispositif portant diverses dispositions d'ordre social, dans le souci d'une adaptation et d'une amélioration continue de notre droit social.

Le texte qui vous est proposé a été modifié et, sur certains points, amélioré par l'Assemblée nationale; il se caractérise par la diversité accrue de ses dispositions, qui touchent aussi bien à la sécurité sociale dans plusieurs de ses branches et régimes qu'à l'action sociale ou au droit du travail; la tâche de votre rapporteur a donc été lourde et je souhaitais le remercier d'avoir su la mener à bien avec un grand souci de précision.

Les mesures qui vous sont proposées visent trois objectifs: rendre plus favorable le droit existant ou le compléter; harmoniser et simplifier la gestion des divers régimes de sécurité sociale; enfin, réaliser les adaptations de divers codes sociaux rendues nécessaires du fait de l'intervention récente de nombreux textes importants.

Ne souhaitant pas entrer dans le détail de toutes les mesures, je me contenterai de vous présenter les plus importantes d'entre elles.

Ainsi les dispositions destinées à rendre plus favorable le droit existant sont-elles de nature très diverse : pérennisation de droits d'option en faveur du régime local d'Alsace-Moselle ; extension des conditions de validation, pour les mineurs, des périodes de chômage consécutives à des licenciements pour faits de grève ; nouvelles conditions de représentation des agents dans les conseils d'administration des caisses du régime général.

Il me paraît nécessaire de souligner tout particulièrement l'importance que revêtent les dispositions relatives à l'abaissement de l'âge de la retraite pour les artisans et commerçants.

La réforme de l'abaissement de l'âge de la retraite, intervenue au 1^{er} avril 1983 dans le régime général et les régimes alignés, a constitué une grande avancée sociale correspondant à une aspiration profonde des intéressés, comme en témoigne la forte progression des demandes de pension enregistrée par le régime général.

Les artisans et commerçants ont pu bénéficier, dès cette date, de la réforme pour les périodes postérieures à 1973, année de l'alignement de leur régime sur le régime général.

La concertation menée au cours de l'année 1983 avec les organisations professionnelles représentatives a montré que les intéressés étaient très attachés à l'extension de la réforme de l'abaissement de l'âge de la retraite aux périodes antérieures à 1973.

Aujourd'hui, le Gouvernement vous propose de donner son plein effet à cette réforme : des textes réglementaires permettront de supprimer, pour les assurés totalisant cent cinquante trimestres d'assurance, tous régimes confondus, les coefficients de minoration actuellement appliqués à soixante ans.

Le maintien de l'alignement avec le régime général suppose que, parallèlement, soient transposées au régime des artisans et commerçants les règles relatives à la cessation d'activité.

Les articles qui vous sont présentés permettent la mise en œuvre de cette importante réforme à compter du 1^{er} juillet 1984 et parachèvent ainsi, pour l'ensemble des régimes alignés, l'œuvre entreprise en 1983.

Par ailleurs, il vous est proposé de modifier les règles applicables à la gestion des fonds du régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés non agricoles. Il s'agit de doter la Canam — caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés — ainsi que les caisses mutuelles régionales des instruments budgétaires qui leur permettront de mieux suivre et de mieux contrôler le fonctionnement du régime.

Ces mesures, qui préservent l'originalité du régime et l'autonomie des caisses mutuelles régionales, ont été établies au terme d'une longue étude menée en étroite concertation avec les intéressés.

Enfin, la mise en place des instruments nécessaires à l'établissement d'un échantillon autorisera une meilleure connaissance de la situation effective des retraités : on sait aujourd'hui quels sont les montants moyens de pensions par régime, mais on détermine difficilement la situation des retraités qui cumulent plusieurs droits différents. La disposition législative proposée permettra aux régimes de communiquer les informations nécessaires.

C'est naturellement au terme de la procédure habituelle de consultation de la C.N.I.L., conformément aux dispositions de la loi « informatique et libertés », que l'échantillon lui-même sera constitué. Le dispositif qui sera utilisé — la technique dite du « double aveugle » — permettra de garantir le caractère anonyme de cette étude.

Ce projet de loi comporte également diverses mesures de simplification ou d'harmonisation. Il en va ainsi de la réforme de l'enquête obligatoire, prévue par les articles L. 474 et L. 475 du code de la sécurité sociale en matière d'accidents du travail.

Cette enquête, créée au début du siècle alors que notre sécurité sociale moderne n'existait pas, était destinée à fournir un instrument d'arbitrage indépendant des employeurs et des sociétés d'assurance privées. Survivance d'un passé lointain, cette enquête lourde et coûteuse — elle représente 20 millions de francs par an — est devenue inutile.

C'est pourquoi il vous est proposé de ne maintenir l'obligation de l'enquête légale que dans les cas les plus graves, susceptibles d'entraîner la mort ou une incapacité permanente totale.

J'ajoute que, parallèlement, les droits des victimes et des employeurs seront à l'avenir mieux garantis. Un projet modifiant le décret du 31 octobre 1946, qui régit les modalités d'enquête de la sécurité sociale, est préparé en ce sens.

Enfin, l'adoption récente de nombreux textes importants rend nécessaires un certain nombre d'adaptations des codes de la sécurité sociale, de l'aide sociale ou du travail.

Il en va ainsi des dispositions du code de la sécurité sociale touchant aux droits et obligations des bénéficiaires d'allocations de chômage ou de préretraite, qu'il convient d'actualiser.

La législation, construite par strates successives, avait perdu sa cohérence initiale. Il convenait de saisir l'occasion de la réforme de l'U.N.E.D.I.C. pour la refondre, notamment en ce qui concerne l'octroi des prestations en nature du régime général à différentes catégories telles que les bénéficiaires de la nouvelle allocation d'insertion, les demandeurs d'emploi ayant cessé d'être indemnisés, les préretraités et certains travailleurs placés dans une situation de privation partielle d'emploi, comme les bénéficiaires des nouveaux congés de conversion.

Les dispositions initiales du projet de loi ont été complétées à l'Assemblée nationale par plusieurs amendements acceptés par le Gouvernement.

Sans toucher à aucune des dispositions fondamentales du code du travail, et notamment des lois sur les nouveaux droits des travailleurs votées en 1982, les propositions relatives au droit du travail visent essentiellement à apporter des précisions aux textes existants, précisions rendues nécessaires par certaines difficultés concrètes d'application.

Il en est ainsi, pour les institutions représentatives du personnel, des dispositions relatives aux protocoles d'accords pré-électoraux, au mode de calcul des effectifs, à la possibilité pour les représentants du personnel de se réunir pendant leur temps de délégation, avec éventuellement des personnalités extérieures, ou au respect des accords collectifs relatifs à la composition des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, les C.H.S.C.T.

Quelques autres dispositions apportent des compléments rendus indispensables soit par l'évolution de la législation, soit pour une bonne application des lois.

Tels sont les objectifs des articles imposant l'unanimité des organisations syndicales pour modifier la composition des délégations syndicales ou pour transférer au comité central d'entreprise tout ou partie des activités culturelles et sociales des comités d'établissement ; de l'article renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de fixer les modalités de prise en charge par l'entreprise de la formation des membres des C.H.S.C.T. ; des deux articles relatifs à l'élection ou au licenciement des représentants des salariés aux conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne et de prévoyance ; de celui permettant aux salariés quittant leur entreprise à partir de soixante ans de bénéficier de l'indemnité de départ en retraite ; de l'article relatif au calcul de l'indemnité de licenciement.

Enfin, outre la rectification de deux erreurs matérielles, le présent projet revient à l'intention première du législateur en ce qui concerne l'obligation de cumul des fonctions de délégué syndical et de représentant syndical au comité d'entreprise dans les entreprises de moins de trois cents salariés.

Ainsi les dispositions actuelles du titre II proposent-elles des précisions et compléments destinés à améliorer sensiblement la rédaction de certaines dispositions du code du travail.

Tels sont, mesdames et messieurs les sénateurs, les principaux traits de ce projet de loi ; ainsi que je le mentionnais au début de mon propos, la justification fondamentale d'un texte de cette nature, riche de nombreuses dispositions hétérogènes, est d'assurer sans retard les nécessaires adaptations de notre droit social pour mettre fin aux anomalies constatées ou pour donner les bases législatives nécessaires à l'adoption de réformes importantes, mûries à l'issue d'une longue concertation : c'est le cas, en particulier, de la réforme concernant l'abaissement de l'âge de la retraite.

Je n'ignore pas, cependant, l'aridité d'un tel projet, et je vous propose maintenant de l'examiner, article par article, en vous remerciant de toute l'attention que vous acceptez de porter à un texte technique, mais qui, encore une fois, intéresse très directement la vie concrète de plusieurs catégories de nos concitoyens. (*Applaudissements.*)

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

M. Louis Boyer, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous abordons aujourd'hui l'examen du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social. Ainsi que le laisse supposer son seul intitulé, ce projet contient un ensemble de dispositions parfaitement hétéroclites qui ne

justifieront pas plus de la part de votre rapporteur qu'elles ne l'ont justifié de la part de Mme le secrétaire d'Etat un long exposé introductif.

Le titre I^{er}, relatif à la protection sociale, comporte cinq catégories de dispositions.

La première est relative à l'assurance vieillesse et tire notamment les conséquences de l'abaissement, à soixante ans, de l'âge de la retraite des commerçants et artisans, réforme dont je dois saluer l'importance. Une question : les régimes supporteront-ils durablement ses conséquences financières ?

La deuxième modifie le régime des accidents du travail.

La troisième apporte quelques aménagements à la composition des conseils d'administration des caisses du régime général de sécurité sociale et remanie sensiblement les règles de gestion du régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés non agricoles.

La quatrième tire les conséquences de la réforme de l'assurance chômage s'agissant de la protection accordée par la sécurité sociale aux demandeurs d'emploi.

La cinquième, enfin, modifie certaines dispositions du code rural. A cet égard, les deux objectifs principaux poursuivis par les articles 20 à 26 du projet sont, d'une part, de clarifier et de mettre à jour certaines dispositions du code rural et, d'autre part, d'inciter les anciens à libérer leurs terres pour les céder aux jeunes, mouvement entrepris et stimulé depuis de longues années par les gouvernements successifs.

A ces articles, la commission a apporté un certain nombre de modifications. Elle a d'abord adopté les articles 1^{er} à 17, sous réserve d'amendements tendant à préserver les compétences de la commission nationale de l'informatique et des libertés à l'article 1^{er} ; à préserver celles des élus locaux à l'article 5 ; à garantir les droits des usagers dans le respect des règles qui régissent les procédures consécutives aux accidents du travail à l'article 8 ; à assouplir les règles de cumul des fonctions d'administrateur dans les caisses du régime général de sécurité sociale à l'article 16 et à supprimer les dispositions relatives à l'exercice des fonctions desdits administrateurs à l'article 19 bis.

La commission a alors adopté le volet agricole aux articles 20 à 26 du projet de loi, sous réserve de quatre amendements tendant : à l'article 20, à astreindre à la double cotisation les retraités du régime agricole qui continuent d'exploiter ; aux articles 21 à 24, à mettre la loi en accord avec la pratique, s'agissant des règles d'exonération appliquées aux exploitants agricoles et artisans ruraux présents sous les drapeaux ; à introduire un article additionnel après l'article 26 afin de supprimer l'obligation pour le bénéficiaire d'une rente d'accidents du travail des exploitants agricoles de demander sa revalorisation à la caisse des dépôts.

Après avoir ratifié explicitement les ordonnances tendant à réformer l'assurance chômage, par l'insertion d'un article additionnel avant l'article 27, la commission a adopté, sans les modifier, les articles 27 à 38, à l'exception de l'article 35 sur lequel elle a déposé un amendement tendant à interdire l'élection des étrangers aux conseils d'administration des caisses du régime des non-salariés non agricoles.

Quant au titre II du projet de loi, il porte diverses dispositions relatives au droit du travail. Ces dispositions se caractérisent, comme celles du titre I^{er}, par leur caractère hétéroclite. Surtout, avec les articles additionnels introduits par l'Assemblée nationale, elles ont pour conséquence de modifier certaines dispositions des « lois Auroux » votées voilà moins de deux ans.

A cet égard, un « D.D.O.S. » ne saurait être l'occasion de modifier en profondeur des lois fondamentales, combattues en leur temps par le Sénat, mais qui sont entrées dans les faits, parfois non sans difficulté, et surtout ne devraient pas contribuer à alourdir les charges et les contraintes imposées en 1982 aux entreprises du fait d'une surenchère exercée par la majorité de l'Assemblée nationale.

Votre commission vous propose donc, sauf exception, de ne retenir que le texte initial du projet de loi déposé par le Gouvernement et de repousser les dispositions du code du travail qui tendent à renforcer manifestement le carcan imposé aux entreprises, notamment petites et moyennes.

Les principales modifications proposées au titre II du projet de loi sont les suivantes : à l'article 39, aménager les règles relatives au cumul des fonctions syndicales afin d'éviter l'alourdissement des contraintes qui pèsent sur les entreprises petites et moyennes ainsi que sur leurs établissements ; à l'article 46, aménager la prise en compte des accords et usages plus favo-

rables concernant la composition des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ; aux articles 50 et 53, revenir au droit en vigueur quant à la règle de l'unanimité des organisations syndicales proposée pour modifier le nombre et la composition des collèges pour l'élection des délégués du personnel et des membres du comité d'entreprise ; enfin, supprimer l'article 55 relatif à l'extension du versement de la prime de retraite à tous les salariés qui quittent volontairement leur entreprise à partir de soixante ans et, ainsi, de renvoyer cet aménagement résultant de l'abaissement de l'âge de la retraite à une négociation à provoquer entre les partenaires sociaux.

Telles sont donc, mes chers collègues, les quelques réflexions qu'appelait, de ma part, le contenu de ce texte auquel il est difficile de trouver un dénominateur commun. Je souhaiterais, toutefois, ne pas achever mon intervention sans formuler quatre observations.

D'abord, votre rapporteur s'interroge sur la fréquence du dépôt de projets de loi portant diverses dispositions d'ordre social. Certes, l'utilité d'une révision régulière d'une législation sociale touffue et peu homogène, source de difficultés d'interprétation multiples, n'est pas contestable. Il serait cependant pas souhaitable qu'une telle révision constitue l'occasion de réformes plus significatives, engagées dans l'indifférence que suscitent, malheureusement, des dispositifs législatifs trop techniques.

Ensuite, une mesure anodine, tendant à l'institution d'un fichier d'information sur les retraites, à l'article 1^{er}, a conduit l'Assemblée nationale à s'interroger sur les modalités de la consultation de la commission nationale de l'informatique et des libertés. Notre Haute Assemblée, protectrice des libertés, ne saurait examiner cette disposition sans lui apporter une attention scrupuleuse.

En outre, les aménagements justifiés apportés à des lois votées dans la précipitation, comme les « lois Auroux », ne sauraient toutefois être l'occasion d'engager en même temps des réformes de fond qui aggraveraient encore la portée de ces textes.

Enfin, un dernier point a justifié de la part de votre commission une réflexion attentive. Vous vous souvenez certainement, mes chers collègues, que le Gouvernement a sollicité du Parlement, au mois de décembre dernier, l'autorisation de procéder à une réforme de l'assurance chômage par voie d'ordonnances, et ce en application de l'article 38 de notre Constitution. Le Sénat avait adopté le principe d'une telle délégation, sous la réserve des observations toujours pertinentes présentées par notre éminent collègue, M. Etienne Dailly, qui a tenu à rappeler à cette occasion le peu de goût de notre Haute Assemblée pour la procédure de l'article 38. Si le Sénat s'est finalement rangé, à cet égard, aux arguments du Gouvernement, c'est qu'il souhaitait laisser les négociations engagées entre les partenaires sociaux poursuivre librement leur cours et permettre ainsi de préserver toutes les chances de leur aboutissement. Ce résultat a bien été atteint et l'accord des partenaires sociaux est intervenu sur une base que notre Haute Assemblée ne saurait que respecter, à la fois parce qu'elle est attachée à la liberté et à la politique contractuelle, mais aussi parce qu'elle approuve le ressort fondamental de ce nouvel accord qui contribue à mieux distinguer les fonctions d'assurance et de solidarité dans l'aide apportée aux demandeurs d'emploi.

Le Gouvernement a donc tiré les conséquences, dans le code du travail, des nouvelles dispositions résultant de l'accord ainsi intervenu, et ce, par les ordonnances de février et de mars derniers visés par l'amendement de votre commission.

Je vous rappelle, madame le secrétaire d'Etat, que M. Pierre Bérégoz, ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, s'était engagé devant le Sénat, compte tenu des réserves exprimées par notre collègue Etienne Dailly, à ouvrir le débat de ratification au cours de la session de printemps. A cet effet, d'ailleurs, un projet de loi a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au début de la présente session. Au lieu de ce débat de ratification, que nous est-il proposé aujourd'hui ?

Par les articles 27 à 34, le Gouvernement nous suggère d'ajuster les dispositions relatives à la protection sociale des chômeurs dans le code de la sécurité sociale aux nouvelles dispositions du code du travail relatives à l'assurance chômage. Ce faisant, et sans vouloir empiéter sur les compétences de la commission des lois, votre commission des affaires sociales a eu le sentiment, confirmé par un examen attentif de la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat, que le Gouvernement demandait implicitement au Parlement de ratifier ces ordonnances.

La notion de ratification implicite, retenue par les deux assemblées juridictionnelles qui siègent au Palais-Royal, si elle correspond, certes, à un souci de clarification dans les rapports entre l'exécutif et le législatif, n'en constitue pas moins — on peut le regretter — une atteinte aux prérogatives parlementaires. Nous ne saurions, mes chers collègues, accepter une telle atteinte et nous ne pouvons en même temps y échapper puisque les articles 27 à 34 ne justifient pas, de la part de votre commission des affaires sociales en tout cas, une opposition de fond.

Votre commission n'a vu donc qu'une issue à cette difficulté, qui lui permette à la fois d'approuver le fond des articles 27 à 34 et de sauvegarder les prérogatives parlementaires : la ratification pure et simple de ces ordonnances, dès lors qu'elle n'est pas opposée au fond même de leur contenu.

Tel sera l'objet pédagogique et politique, madame le secrétaire d'Etat, de l'amendement n° 12 de la commission dont je suis le rapporteur, dont vous auriez dû vous-même prendre l'initiative à l'occasion du dépôt initial de votre projet de loi.

Tel est donc, mes chers collègues, l'ensemble des observations que je tenais à présenter sur ce texte avant d'aborder la discussion des articles, qui seule nous permettra d'en examiner plus utilement le contenu. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

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

M. Charles Bonifay. Monsieur le président, mes chers collègues, après l'excellent rapport de notre collègue M. Boyer et la présentation que vient d'en faire Mme le secrétaire d'Etat, il ne saurait être question de passer en revue toutes les pièces de cette mosaïque que constitue ce D. D. O. S. Je me contenterai donc de formuler, sur certains articles, quelques observations et même, vous me le pardonnerez, d'émettre quelques réserves.

Je m'arrêterai tout d'abord quelques instants, pour m'en féliciter, à l'article 12 bis, introduit par un amendement du Gouvernement lors du débat à l'Assemblée nationale, et qui concerne l'abaissement de l'âge de la retraite à soixante ans pour les professions artisanales et commerciales. Cette réforme, qui complète le droit à la retraite à soixante ans dans le régime général, concrétise la volonté qui anime notre Gouvernement dans le domaine social.

Cette réforme est importante à plus d'un titre.

Elle constitue, d'une part, une mesure d'équité et de justice à l'égard du secteur du commerce et de l'artisanat. En effet, depuis le 1^{er} janvier 1983, les artisans et les commerçants peuvent faire liquider au taux plein leurs droits à pension acquis depuis 1973. Cette extension était vivement souhaitée par les intéressés ; mais il restait un pas à franchir : les prestations afférentes aux périodes d'assurances antérieures au 1^{er} janvier 1973. Aujourd'hui, cette extension est réalisée ; c'est une juste mesure d'équilibre social.

Cette réforme constitue, d'autre part, une ouverture vers une harmonisation des régimes de sécurité sociale en matière de retraite.

J'en profite d'ailleurs pour exprimer ma satisfaction sur l'article 1^{er} de ce projet de loi qui impose aux organismes de retraite de transmettre au ministère des affaires sociales les données nécessaires à l'élaboration d'un système d'information sur les retraites. En effet, il était important et urgent de pouvoir mieux cerner ces données ; nous remercions le Gouvernement d'en avoir pris l'initiative.

Après cette incidente, j'en reviens à la question de la retraite à soixante ans pour les artisans et les commerçants. Cette mesure s'ajoute à la loi du 10 juillet 1982 relative aux conjoints d'artisans et de commerçants. Elle offre de nouveaux droits sociaux à cette catégorie d'assurés.

Pour terminer sur ce sujet, je dirai que cette avancée sociale s'est édifiée après de nombreuses concertations avec les organisations représentatives des artisans et des commerçants. Elle constitue le reflet de la politique gouvernementale : mettre en œuvre le progrès social grâce au dialogue et à la politique contractuelle. Nous nous en félicitons.

Après avoir examiné cette mesure de justice sociale dont l'importance est indéniable, je limiterai mon intervention à quelques problèmes relatifs au régime général de la sécurité sociale.

En matière d'accidents du travail, l'actualisation de la législation quant à l'enquête préalable que doit accompagner à bref délai une modification profonde de l'enquête administrative limitée aux cas les plus graves, constitue une mesure satisfaisante et, peut-être, je l'espère, une étape vers sa suppression ultérieure.

Je m'attarderai davantage sur les modifications apportées à l'ordonnance de 1967 et à la loi de décembre 1982 relatifs aux conseils d'administration.

Le caractère consultatif de la représentation du personnel me paraît être une très bonne formule. Quant au passage de deux à trois du nombre des représentants du personnel au sein des différents conseils, on pourrait, logiquement, en discuter. En effet, dans la mesure où, selon les déclarations du Gouvernement à l'Assemblée nationale, les administrateurs représentant le personnel ne siègent pas au conseil pour défendre les intérêts particuliers des agents, mais pour participer à des délibérations d'intérêt général, et dans la mesure où les organisations syndicales sont déjà représentées par des administrateurs élus, la représentation du personnel de l'organisme par un cadre et un employé aurait permis, à mon sens, une consultation efficace du personnel sur des problèmes d'intérêt général. Il n'était pas alors indispensable, à mon avis, de rechercher une traduction arithmétique de ces deux catégories d'agents en faisant élire deux employés pour un cadre.

L'avenir nous dira les avantages et les inconvénients de cette solution. Mais il ne s'agit là que d'une réflexion personnelle. Le groupe socialiste rejoindra sur ce point la position du Gouvernement.

Quant à l'article 19 bis nouveau, fruit d'amendements de l'Assemblée nationale, il concerne les moyens de travail et les possibilités d'interventions directes des administrateurs dans les services de l'organisme où ils siègent ou, pour les administrateurs des caisses nationales — ce qui est plus grave — dans tous les organismes locaux concernés ; on ne saurait accepter ces propositions. Nous partageons sur ce point l'avis du Gouvernement. Il ne me paraît pas, en effet, équitable, en prenant prétexte de quelques événements, certes regrettables, mais très exceptionnels, de laisser sous-entendre que la gestion des organismes sociaux serait mieux assurée si des pouvoirs individuels d'investigations étaient confiés à chaque administrateur. L'accroissement, certes souhaitable, des pouvoirs des conseils d'administration se situe sur un autre plan et à un autre niveau.

La véritable démocratisation des services publics ne saurait passer par la dilution des responsabilités de l'encadrement. L'amélioration est plutôt à rechercher dans un rééquilibrage des rapports et des attributions entre caisses locales, tutelle de l'Etat et caisses nationales.

Tout cela mérite une profonde réflexion et ne peut être traité par le biais d'un amendement à un texte de D. D. O. S.

A ce propos, je tiens à rendre hommage, au passage, à la compétence et au dévouement de l'ensemble des personnels de l'institution, tout particulièrement aux cadres de direction, qui assurent, dans des conditions parfois difficiles, le fonctionnement de notre système de protection sociale, auquel ils s'attachent à conserver essentiellement son rôle social et humain. Les conseils d'administration et la tutelle peuvent d'ailleurs en témoigner.

Enfin, je ferai une dernière observation sur un autre amendement de l'Assemblée nationale concernant l'interdiction du cumul de deux mandats locaux d'administrateurs. Autant il était normal d'empêcher un cumul de mandats dans deux organismes de même nature, autant il me paraît souhaitable de donner la possibilité à des hommes compétents en matière de questions sociales de participer, dans un même département, à deux conseils différents. L'expérience des quarante dernières années prouve même que les compétences acquises dans des organismes différents sont, en fin de compte, bénéfiques à l'institution. Il serait donc regrettable de s'en priver et, soit dit en passant, on peut chasser le cumul ailleurs que dans la sécurité sociale.

Le groupe socialiste, en accord avec le Gouvernement, s'opposera donc à l'adoption de l'article prévoyant cette interdiction de cumul.

Je m'en tiens là, en précisant que nous voterons les autres articles contenus dans ce projet. A travers leur diversité même, ils poursuivent l'amélioration de notre législation sociale. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous sommes peu nombreux dans cette assemblée, c'est évident, à apprécier le type de texte qui est soumis à notre examen aujourd'hui. Les parlementaires, en effet — on les comprend — ont toujours une réaction de méfiance à l'égard de ces projets « fourre-tout » que constituent les D. D. O. S.

Si ce genre de dispositif a le plus souvent, il est vrai, pour objet de rectifier des erreurs, voire des inexactitudes, il peut être parfois l'occasion de faire passer des mesures auxquelles on ne souhaite pas donner beaucoup de publicité. De toute façon, le mélange laisse toujours l'impression, même si elle est trompeuse, que — permettez-moi cette image un peu osée — une multitude d'alevins ne sont destinés qu'à cacher de plus gros poissons. (Sourires.)

Après cette brève remarque de caractère général, je ne reviendrai pas sur l'ensemble des mesures de ce type, suivant en cela notre rapporteur de la commission des affaires sociales, mon collègue et ami M. Boyer, qui a estimé, à juste titre, que cela ne pouvait être abordé que lors de la discussion des articles.

Je me bornerai à reprendre certains articles qui m'ont semblé exiger quelques commentaires.

Tout d'abord, je ne voudrais pas laisser passer sans réagir l'article 2, qui complète l'article 12 de la loi du 2 janvier 1984 prévoyant la réintégration dans leurs droits des anciens mineurs licenciés pour fait de grève.

J'ignore, madame le secrétaire d'Etat, la signification exacte que le Gouvernement attribue au terme « mouvement national de grève ». Si j'ai bien compris, il s'agit essentiellement des grèves à caractère politique, notamment celles qui sont intervenues au moment des événements de mai 1968.

Vous me permettrez de penser qu'en matière d'amnistie de telles mesures reviennent à légitimer un type de grève qui n'a absolument aucun caractère professionnel. Il est vrai que cette disposition vient compléter un texte relatif à des mesures d'amnistie dont la portée avait paru excessive à un certain nombre d'entre nous puisque, par la loi du 3 décembre 1982, le Gouvernement avait entrepris rien de moins que la restitution de la carrière de généraux, auteurs d'un putsch contre la République.

M. Josselin de Rohan. Très bien !

M. Jean Chérioux. Aujourd'hui, après ces mesures déjà incluses dans des projets précédents, il s'agit d'accorder à certains de vos amis, en contrepartie, une petite satisfaction complémentaire. Je ne peux m'empêcher de trouver extrêmement choquante cette manière de procéder.

Avec les articles 9, 10, 11 du texte initial, le Gouvernement prenait des dispositions de rigueur en matière de politique familiale que je ne saurais manquer d'évoquer tant elles étaient excessives et, par là même, révélatrices de la gravité de la situation financière dans laquelle nous nous trouvons.

Je rappellerai brièvement que ces articles avaient pour objet de modifier les règles de cumul entre l'allocation orphelin, les prestations familiales et la majoration pour orphelin des pensions servies par les régimes spéciaux.

Cette réforme se traduisait pour les veufs et veuves n'ayant plus qu'un enfant à charge par une diminution drastique de leurs ressources. C'est pourquoi l'Assemblée nationale les a supprimés avec, il est vrai, l'accord du Gouvernement.

Mais on peut supposer qu'avant de l'accepter, le Gouvernement avait fait ses comptes et s'était aperçu que cette disposition n'induisait qu'une économie relativement faible pour un coût social très élevé. Je n'aurai qu'un mot pour espérer que la volonté du Gouvernement de réaliser des économies sur les dépenses sociales de la nation ne s'exerce pas à l'avenir au détriment de familles déjà durement éprouvées.

Je saisis l'occasion qui m'est ainsi donnée pour rappeler que l'objectif fixé par le programme prioritaire n° 8 du 9^e Plan visait à développer l'aide aux familles. Nous devons être saisis d'un grand texte de politique familiale, qui devait venir en discussion lors de cette session et qui devait comporter notamment, comme vous nous l'aviez d'ailleurs promis ici même, madame le secrétaire d'Etat, un congé parental rémunéré, prestation dont — je vous le rappelle — bénéficient les Parisiens depuis 1980 déjà.

S'il est un domaine où nous souhaiterions que le Gouvernement mette en œuvre un effort significatif plutôt que de sortir sa panoplie de restrictions, c'est à n'en pas douter la politique familiale. Mais la politique familiale figure-t-elle toujours parmi les priorités de l'Etat, comme son inscription au 9^e Plan avait pu le laisser supposer ?

Où bien vos difficultés financières sont-elles si aiguës qu'elles vous obligent à abandonner un certain nombre de vos objectifs ?

Par les articles 12 bis à 12 quinquies, vous nous proposez d'instaurer la possibilité d'une ouverture du droit à la retraite à soixante ans pour les commerçants et artisans. On ne peut,

bien entendu, mes chers collègues, s'opposer à l'alignement du régime de ces professions sur celui des salariés du régime général.

Comment, en effet, ne pas accorder à ces travailleurs à part entière, dont la semaine de travail est le plus souvent éloignée des trente-cinq heures que vous souhaiteriez établir dans notre pays, les mêmes avantages qu'aux salariés ?

Il ne faut toutefois pas perdre de vue que le problème de fond soulevé par l'adoption de cette mesure pour le régime général demeure quant à lui inchangé et cela amène à se demander si cette nouvelle avancée, sur laquelle vous avez insisté, comme mon collègue et ami M. Bonifay, constitue bien un véritable acquis social. En effet, la question du financement, en particulier dans les années à venir et compte tenu de l'évolution de la démographie, se pose et se posera de façon de plus en plus pressante. Puisque le Gouvernement a découvert — un peu tard, il est vrai — qu'on ne pouvait indéfiniment augmenter les charges des entreprises, il est fort prévisible, pour ne pas dire certain, que l'on va assister, année après année, à une perte du pouvoir d'achat de ces retraités. Dans ces conditions, peut-on vraiment parler d'une très grande conquête sociale ?

Ainsi que j'ai eu l'occasion de le mentionner en commençant cette intervention, les textes comportant diverses dispositions sont aussi un moyen de régulariser sans trop de publicité des mesures qui ont été prises par le Gouvernement et qui manquaient singulièrement de base légale.

Nous en avons aujourd'hui sous les yeux deux exemples : s'agissant de l'article 5, qui établit une participation financière des ressortissants de l'aide sociale pour avoir droit à l'aide ménagère, le Gouvernement nous demande d'entériner une disposition qu'il avait déjà arrêtée dans des conditions discutables sur le plan juridique.

C'est ainsi que l'on peut lire à la page 15 du rapport de M. Le Coadic, rapporteur du projet à l'Assemblée nationale : « Cette proposition n'est pas totalement nouvelle puisqu'un décret du 23 septembre 1983 a posé le principe d'une participation financière des bénéficiaires de l'aide ménagère au titre de l'aide sociale. Ce décret a vraisemblablement été pris sans base légale, une loi étant nécessaire pour instituer une telle participation »...

Je ne peux que constater l'exactitude de la remarque de M. Le Coadic et, une fois n'est pas coutume, m'y associer.

De même les articles 27 à 34 ne constituent-ils en définitive ni plus ni moins que la ratification implicite des ordonnances du 16 février et du 21 mars 1984 réformant le système d'indemnisation du chômage, comme notre rapporteur l'a excellemment montré dans son rapport.

Je m'associerai simplement à sa conclusion : cette procédure n'est pas convenable vis-à-vis du Parlement et ne respecte pas les termes de la Constitution, qui prévoit un débat de ratification.

Sur les dispositions relatives au droit du travail, il y a peu de choses à dire, sinon que l'Assemblée nationale a voulu introduire en matière d'accords contractuels la règle de l'unanimité là où elle était encore absente sous le prétexte que le patronat aurait tendance dans la pratique à exclure certaines organisations syndicales des discussions.

Quel acharnement contre les accords conclus avec seulement certains syndicats ! Pourtant, nous avons eu l'occasion de le dire maintes fois lors de la discussion des lois Auroux et c'est ma conviction profonde : la politique contractuelle s'est davantage développée grâce à des accords de ce type conclus avec les seuls syndicats dits « réformistes », car ceux-ci, à l'inverse d'autres centrales, font passer les intérêts des salariés avant les préoccupations strictement politiciennes. C'est pourquoi, là encore, je soutiendrai les propositions formulées par la commission des affaires sociales.

Je terminerai cette intervention en évoquant une question incidente qui a été soulevée à l'Assemblée nationale par le dépôt d'un amendement du Gouvernement après l'article 19. Il s'agit de la création d'un conseil général des hôpitaux, qui fonctionnerait un peu à l'identique de celui qui existe dans le corps des ponts et chaussées.

Un amendement similaire a d'ailleurs été déposé par nos collègues du groupe socialiste, à la demande du Gouvernement sans doute.

Je formulerai deux remarques.

Sur le financement tout d'abord, je dirai qu'il est pour le moins curieux d'appeler les établissements hospitaliers à tou-

jours plus de rigueur et de leur imposer une charge nouvelle, si modeste soit-elle, pour le financement d'un organisme dont l'utilité reste tout à fait à démontrer.

Mais sur le fond — c'est l'essentiel — il existe, à n'en pas douter, un problème de carrière pour les directeurs d'hôpitaux. Ils demandent que l'on repense leur statut et l'organisation de leur carrière, car la pyramide des emplois est devenue sans rapport avec la démographie de leur corps. En outre, l'évolution des hôpitaux vers une augmentation des plateaux techniques accompagnée d'une diminution du nombre de lits a rendu complètement obsolète un classement des établissements qui demeure, à l'heure actuelle, établi selon le seul critère du lit.

Il apparaît donc, à l'évidence, qu'il serait souhaitable de prévoir un déroulement plus harmonieux de la carrière de ces cadres et des possibilités d'évolution par un accès élargi aux corps de la haute fonction publique de l'Etat, tout spécialement à l'I. G. A. S., l'inspection générale des affaires sociales.

Toutefois, on ne peut pas dire, tant s'en faut, que la création du conseil général des hôpitaux apporté à ces préoccupations une réponse appropriée. Le projet du Gouvernement ne prend pas en compte la question dans sa véritable dimension. L'essentiel se situe, en effet, dans le fait que les directeurs d'hôpitaux jouent aujourd'hui un rôle de tout premier plan dans la gestion des hôpitaux. La reconnaissance de ce rôle doit s'accompagner d'une révision de leur statut, ce qui présenterait beaucoup plus d'intérêt que la création d'une trappe aux oubliettes.

C'est pourquoi je m'opposerai à l'adoption de cette disposition, tout en espérant, madame le secrétaire d'Etat, que vous avancerez rapidement dans la voie d'une rénovation de la carrière des cadres hospitaliers.

Telles étaient, mes chers collègues, les quelques observations que je tenais à formuler devant vous sur le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social. Je précise que mon groupe suivra la position du rapporteur et adoptera les amendements proposés par la commission des affaires sociales. (*Applaudissements sur les travées du R. P. R., de l'U. R. E. I. et de l'union centriste.*)

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

M. Paul Souffrin. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce projet de loi que nous sommes amenés à discuter aujourd'hui est en quelque sorte un prolongement de la loi du 2 janvier 1984 portant diverses mesures d'ordre social.

Ce texte présente une grande originalité : les mesures qu'il propose sont multiples et diverses, sa longueur et sa complexité sont exceptionnelles et quelque peu déroutantes.

Cependant, derrière ce contenu, si touffu soit-il, se dessine la volonté du Gouvernement de rénover, d'harmoniser et de simplifier autant que faire se peut les législations, telles celles qui sont relatives à la mise en place d'un système de gestion plus démocratique des divers régimes de sécurité sociale et d'allocations familiales, celles qui ont trait à la mise en place d'un système d'information sur les retraites, ainsi que celles qui sont liées plus généralement aux nouveaux droits des travailleurs.

Volonté également dans ce texte d'améliorer le droit existant : je suis particulièrement sensible à l'article 6 — vous comprendrez pourquoi — qui modifie l'article L. 365 du code de la sécurité sociale et permet, désormais, aux assurés du régime local d'assurance vieillesse d'Alsace et de Moselle affiliés à ce régime avant le 1^{er} juillet 1946 de disposer du droit d'option, droit donnant la possibilité à l'assuré de bénéficier du régime général de sécurité sociale, s'il estime que ce régime est plus favorable que les « dispositions particulières du régime local d'Alsace-Lorraine ». Le droit d'option s'applique également aux pensions de réversion dues au conjoint survivant.

Puisque j'en viens à parler des pensions de réversion, je me permets, madame le secrétaire d'Etat, de rappeler ici que la situation des veuves qui n'ont jamais travaillé est de plus en plus préoccupante.

En janvier 1984, les pensions n'ont subi aucun relèvement. Elles étaient, en 1983, de 52 p. 100 du montant de la pension du conjoint pour le régime général de sécurité sociale et malgré l'engagement du Gouvernement de les augmenter de 2 p. 100 par an jusqu'à concurrence de 60 p. 100, elles n'atteignent pas encore aujourd'hui les 54 p. 100. La disparité avec les autres régimes subsiste donc toujours. Ce type de D. D. O. S. devrait tendre à augmenter et à généraliser à tous les régimes de retraite la pension de réversion. Comment peut-on vivre aujourd'hui avec 2 000 francs par mois ?

Quant à l'article 2, s'il permet de valider les périodes de chômage des mineurs licenciés pour leur participation à des mouvements nationaux de grève après décembre 1948 et

antérieurement au 22 mai 1981, comme le stipule la loi d'amnistie du 4 août 1981, je regrette, madame le secrétaire d'Etat, que vous ayez opposé l'article 40 de la Constitution à l'amendement déposé par le groupe communiste de l'Assemblée nationale et alors adopté par la commission ; cet amendement tendait à opérer une reconstitution de carrière pour les mineurs, leur donnant ainsi la possibilité d'opter soit pour le régime minier soit pour d'autres régimes de sécurité sociale.

C'eût été une mesure d'équité à l'égard de cette catégorie professionnelle particulièrement touchée par la crise.

Je souhaite que les travaux entrepris par la commission de travail sur le régime minier examine à nouveau les propositions du groupe communiste et simplifie la mise en application des dispositions énoncées dans cet article.

Par ailleurs, je note avec satisfaction une amélioration considérable de la loi du 31 mai 1983 puisque aucune pension de vieillesse substituée à une pension d'invalidité ne pourra être ramenée, à compter du 1^{er} avril 1983, au-dessous du minimum des pensions d'invalidité.

Autre point intéressant, celui, tant attendu, concernant la retraite à soixante ans des commerçants et artisans, à partir du 1^{er} juillet 1984. En janvier dernier, je vous avais d'ailleurs posé une question écrite sur ce point.

Le dernier volet de ce projet de loi tend, pour l'essentiel, à harmoniser le code de la sécurité sociale et le code du travail avec les ordonnances n° 84-106 du 16 février 1984 et n° 84-198 du 21 mars 1984 relatives au revenu de remplacement des travailleurs privés d'emploi.

C'est l'occasion pour les communistes de rappeler ici leur profond désaccord avec les prélèvements sociaux opérés sur les prestations des chômeurs, retraités et préretraités. Vous le savez, c'est un problème particulièrement aigu dans ma région.

L'amputation du pouvoir d'achat de ces catégories — 4,2 p. 100 pour les retraités et 13,6 p. 100 pour les préretraités, au début de cette année 1984 — entraîne un mécontentement justifié.

Madame le secrétaire d'Etat, il y a nécessité d'approfondir au plus vite notre réflexion sur un nouveau financement de la sécurité sociale. Nous avons fait de nombreuses propositions allant dans ce sens et nous souhaitons, lors du prochain débat sur la protection sociale, déboucher sur des mesures positives pour améliorer encore le droit à la protection sociale.

Telles quelles, les mesures prises dans ce texte portant diverses dispositions d'ordre social ne nous permettent pas de voter les articles 27 à 34.

Au-delà de la disparité des dispositions qu'il contient et sous réserve des remarques que je viens de formuler, le groupe communiste votera ce texte, en souhaitant que les prochains dialogues sur la protection sociale permettront de réduire les inégalités qui persistent encore.

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est Mme le secrétaire d'Etat.

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, sans reprendre l'ensemble des arguments que j'aurai l'occasion de développer lors de la défense des amendements, je formulerai simplement quelques remarques.

Vous vous inquiétez, monsieur le rapporteur, de la fréquence de ce type de texte. Il est vrai qu'actuellement le Gouvernement propose chaque année au Parlement un ou deux textes portant diverses dispositions d'ordre social. Il s'agit là, monsieur le rapporteur, d'une nécessité liée à l'évolution de notre droit social.

La majeure partie des propositions qui vous sont soumises constituent une mise à jour de nos codes sociaux et, le plus souvent, apportent, en fait, une amélioration à notre droit.

Il est vrai que ces dispositions sont d'une importance inégale. Mais la vie sociale ne s'arrête pas. Les principaux intéressés souhaitent que les pouvoirs publics et les assemblées répondent rapidement aux impératifs de la vie. C'est pourquoi, monsieur le rapporteur, la procédure des D. D. O. S. est utile, même si l'on peut regretter la diversité des dispositions figurant dans ce type de texte.

En ce qui concerne la ratification des ordonnances U. N. E. D. I. C., je vous ai écouté très attentivement. J'ai également suivi les travaux de votre commission et j'aurai tout à l'heure l'occasion, lors de l'examen de l'amendement de ratification, d'expliquer nettement la position du Gouvernement.

Je voudrais simplement vous dire, monsieur Boyer, que le Gouvernement a adopté et déposé, avant le 30 avril, un projet de loi de ratification, comme il s'y était engagé devant votre Assemblée.

M. Chérioux, dans son propos très vaste et très tonique, a abordé un grand nombre de questions, en particulier à propos de la politique familiale qui, bien entendu, me concerne très directement.

Monsieur le sénateur, j'aurai l'occasion de déposer très bientôt un projet de loi qui, sans être l'immense loi que vous attendez, revêtira une grande importance, puisqu'il instituera en particulier l'allocation jeune enfant et le fameux congé parental rémunéré, qui fait couler beaucoup d'encre.

Je suis heureuse que la ville de Paris ait expérimenté ce système dans les années 1980 ; s'il était si satisfaisant, je me demande pourquoi vous ne l'avez pas mis en œuvre plus tôt. J'espère que votre accord sur ce projet se manifesterà lors du vote de la loi.

Un problème se posera car vous me direz certainement que nous ne prévoyons pas assez de crédits, que c'est très bien d'instituer ce congé, mais qu'il n'est pas suffisamment rémunéré. Prévoyant déjà vos remarques, monsieur Chérioux, je vous répondrai qu'on ne peut pas, à la fois, instituer un congé parental très bien rémunéré et ne pas augmenter les rentrées de la sécurité sociale.

Par ailleurs, vous prenez acte du fait que le Gouvernement ne souhaite pas augmenter les charges des entreprises. Je crois que c'est un phénomène important dans l'état actuel de la conjoncture car je n'oublie pas que les prélèvements obligatoires ont augmenté dans des proportions extrêmement fortes depuis plus de dix ans.

M. Jean Chérioux. Il y aura beaucoup de joie au ciel pour le pêcheur qui se repent. (*Rires.*)

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Les charges des entreprises n'augmentent pas et n'augmenteront pas. Le plus important, en matière de protection sociale, est précisément de pouvoir ajuster les rentrées et les dépenses. C'est un véritable tour de force qu'a accompli Pierre Bérégovoy que de pouvoir, sans augmenter les charges des entreprises, ne pas démanteler notre système de protection sociale : au contraire, il l'a, sur certains points, considérablement amélioré. Je dis ici, publiquement, parce que c'est un point qui, pour moi, a une très grande importance, que ce tour de force accompli par Pierre Bérégovoy n'était pas évident au départ...

M. Charles Bonifay. Très bien !

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. ...et donc, nous pouvons le saluer.

Vous avez exprimé votre inquiétude, monsieur le sénateur, que figurent dans ces D.D.O.S. des actions qui auraient, en fait, des portées plus larges.

Je voudrais d'abord signaler qu'il n'y en a pas ; donc, ne craignez pas un coup fourré. Je note ensuite que vous n'avez pas relevé, vous qui êtes si perspicace en matière de politique familiale — c'est un point que je n'ai pas développé dans mon exposé introductif — que parmi les mesures importantes de ces D.D.O.S., il en est une spécifiquement et particulièrement importante pour la politique familiale, celle qui permettra aux femmes dont les maris sont allocataires de pouvoir siéger dans les conseils d'administration des caisses d'allocations familiales.

Il n'y a pas tellement de mesures en faveur des mères de famille et je ne parle pas des mesures que nous avons été amenés à prendre depuis de nombreuses années. Cette mesure très spécifique en leur faveur, je la trouve tout à fait juste, et je suis heureuse de pouvoir le dire ici. Elle s'adresse à la fois aux femmes qui ne sont pas salariées et à celles qui marquent un intérêt très important pour la chose collective ; elle leur permettra de pouvoir, en fait, être à la fois des femmes au foyer et des acteurs de la vie sociale.

La loi sur les conseils d'administration des caisses d'allocations familiales avait, par le chevauchement de deux articles, entraîné l'impossibilité, pour les mères de famille, de siéger dans les C.A.F. Cette disposition nous permettra de rétablir la situation.

Cette mesure en faveur des mères de famille me tient particulièrement à cœur. Je suis heureuse de pouvoir signaler que ce projet contient une telle mesure que je considère et qui est considérée, *urbi et orbi*, comme très positive. Je ne l'avais pas signalée dans mon exposé liminaire ; je voulais vous en faire part.

Je voudrais également répondre à M. Bonifay et lui dire combien j'ai apprécié la manière dont la commission a examiné ce projet de loi important, mais difficile. La pondération avec laquelle se sont exprimés les différents intervenants illustre d'ailleurs bien la qualité du travail qui a été accompli.

Je voudrais, en particulier, m'associer à vos propos, monsieur Bonifay, sur le rôle essentiel que jouent les cadres et les agents de direction de la sécurité sociale dans la gestion de cette institution. Ils complètent mon souhait de voir les conseils d'administration des caisses d'allocations familiales et des organismes de sécurité sociale être les plus proches possible des préoccupations des allocataires. Toutes celles et tous ceux qui travaillent dans cette institution y sont largement associés.

Je voudrais vous dire, monsieur Souffrin, que vos inquiétudes relatives aux pensions de reversion et aux pensions de mères de famille ont déjà très largement attiré l'attention du Gouvernement. Dans un premier temps, nous avons relevé le taux des pensions de reversion dans les régimes qui servent les avantages les plus faibles.

Les conditions d'octroi de cette prestation sont extraordinairement variées d'un régime à l'autre et la mission d'étude et de proposition, qui est confiée à Mme Mème, conseiller d'Etat, permettra de disposer d'un bilan d'ensemble, qui est le préalable indispensable à l'examen d'éventuels aménagements.

Nous souhaitons avoir les informations les plus précises sur l'ensemble des différentes dispositions pour pouvoir prendre les mesures les plus justes et les plus nécessaires dans un certain nombre de domaines.

Je vous remercie donc de cette question, monsieur Souffrin, qui nous permet de clarifier ce point délicat. Vous qui connaissez si bien les problèmes sociaux, vous savez que, dans nos permanences, nous rencontrons une multitude de situations différentes ; sans trop exagérer on peut dire qu'en matière de pensions de reversion, chacune d'elles est presque un cas particulier. Ce type d'étude est donc particulièrement important en ce moment.

Telles sont, monsieur le président, les réponses que je voulais faire aux différents intervenants. Je préciserai la position gouvernementale sur les autres points lors du débat sur les amendements.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Je demande la parole.

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

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le représentant du Gouvernement ayant rendu hommage au travail de la commission et à la qualité du rapport, je souhaite à mon tour remercier Mme Dufoix.

Qu'elle me permette d'ajouter deux observations à ce débat général qui, effectivement, a été très riche en exposés pondérés.

Première observation : nous aurons cet après-midi un débat très important sur le plan juridique relatif à la ratification des ordonnances. Une phrase de votre réponse, madame le secrétaire d'Etat, m'a beaucoup inquiété. Vous avez dit : « Le Gouvernement a adopté un projet de loi de ratification », comme si vous considériez que l'adoption par le conseil des ministres de ce projet de loi était une formalité suffisante.

Je peux vous dire, en tant que membre de la conférence des présidents, qu'il ne sera pas possible d'organiser un débat de ratification des ordonnances au cours de la présente session, car nous sommes surchargés de textes. La session a démarré comme toujours très lentement. Pendant les mois d'avril et de mai, nous avons reçu peu de textes ; beaucoup de projets de loi nous parviennent actuellement et nous ne savons pas encore, le 19 juin, si nous serons convoqués ou non en session extraordinaire à partir du 2 juillet, ce qui, convenez-en, n'est pas très commode pour l'établissement de nos calendriers et de nos activités.

Je peux donc vous assurer que le débat de ratification des ordonnances ne pourra pas intervenir avant le 30 juin. C'est pourquoi, madame le secrétaire d'Etat, si jamais vous cédez cet après-midi au conseil de certains qui vous invitent à repousser l'amendement que la commission des affaires sociales a déposé, selon lequel les articles 27 et suivants sont en fait la ratification des ordonnances, vous mettriez le Gouvernement dans une situation très difficile.

En effet, le Sénat a reçu la promesse formelle de M. le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale que le débat sur la ratification des ordonnances aurait lieu avant la fin

de la session. Or, il est clair — toutes les indications le montrent — que M. le ministre ne pourra pas faire inscrire ce débat à l'ordre du jour de ladite session. Par conséquent, la ratification n'interviendra pas.

Le sentiment de la commission des affaires sociales est qu'une partie de ces D. D. O. S., est, en fait, un texte de ratification. Comme nous souhaitons que les choses soient claires, nous avons donc déposé un amendement précisant qu'il s'agissait, en fait, d'une procédure de ratification. Nous ne comprendrions pas — je vous l'indique tout de suite et je vous conseille de méditer cet avis pendant le déjeuner — que le Gouvernement refuse cet amendement organisant la ratification alors que tout le monde sait ici que l'on ne pourra pas avoir un débat de ratification desdites ordonnances d'ici à la fin de la session ordinaire.

J'en viens à ma deuxième observation. Je souhaite, madame le secrétaire d'Etat, vous mettre en garde contre la tentation permanente de l'administration qui consiste à saisir l'occasion du dépôt d'un « D. D. O. S. » pour ajouter chaque jour une « barque » nouvelle à ce texte.

Bien entendu, il appartient au Gouvernement, quand il établit son projet de loi et qu'il le soumet au Conseil d'Etat, d'y inclure ce qu'il veut. Personne ne peut se substituer à lui pour déterminer le cadre d'un « D. D. O. S. ». Mais la procédure qui consiste à ajouter ensuite des « wagons » au projet par voie d'amendements qui ont l'avantage de ne pas passer au Conseil d'Etat — les spécialistes me comprendront — n'est pas une bonne procédure.

Je sais que notre ami, M. Bonifay, va nous proposer ainsi un texte que le Gouvernement a essayé de faire adopter par l'Assemblée nationale, mais il n'y est pas parvenu en raison de la vigilance du président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Ce texte consistait à organiser ce « funerarium » que sera pour les intéressés le conseil général des directeurs d'hôpitaux.

Il faut être sérieux ! Vous avez vous-même pris vos risques en incluant dans le « D. D. O. S. » un certain nombre de dispositions, dont certaines ratifient en fait, nous le soulignons, des ordonnances. N'y ajoutez pas, par voie d'amendements, de nouveaux articles, car on ne sait pas jusqu'où cela peut aller.

Le problème de la carrière des directeurs d'hôpitaux est un sujet important qui mérite de faire partie intégrante d'un texte sur l'hospitalisation. Nous sommes tout à fait prêts à l'examiner tranquillement, à procéder aux auditions nécessaires, à consulter les organisations représentatives, à discuter avec les élus locaux qui, quotidiennement, gèrent et dirigent les conseils d'administration des hôpitaux.

Mais n'utilisez pas ce véhicule trop simple pour régler cette question. Il est trop habituel, dans beaucoup de bureaux de l'administration, de considérer que l'examen d'un projet de loi portant des dispositions diverses est le bon moyen de vider un certain nombre de tiroirs. Nous l'acceptons pour les brouilles mais nous le refusons pour les sujets importants.

Je dois donc d'ores et déjà vous dire, madame le secrétaire d'Etat, que nous n'accepterons pas, cet après-midi, le texte relatif au conseil général des directeurs d'hôpitaux. En effet, il s'agit d'un texte trop important, qui a trop de conséquences sur notre système hospitalier pour être ainsi ajouté à un texte de loi sans consultation du Conseil d'Etat ni examen préalable.

En conséquence, madame le secrétaire d'Etat, si, d'une part, vous nous suivez sur la ratification et, d'autre part, vous résistez à la tentation d'alourdir encore le dossier, nous pourrions certainement parvenir, cet après-midi, à élaborer un texte satisfaisant.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de articles.

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS RELATIVES A LA PROTECTION SOCIALE

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Les organismes attribuant soit des avantages contributifs et non contributifs de vieillesse et d'invalidité prévus par des dispositions législatives ou réglementaires ou organisés par des conventions collectives, soit des pen-

sions réservées aux anciens combattants et aux personnes assimilées, sont tenus de transmettre au ministre chargé des affaires sociales et de la solidarité nationale les données nécessaires à l'élaboration d'un système d'informations sur les montants de retraites, basé sur l'exploitation d'un échantillon statistique anonyme et représentatif de retraités.

« Les modalités d'application du présent article seront fixées après avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés dans les conditions prévues par l'article 19 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. »

Par amendement n° 1, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le second alinéa de cet article :

« L'élaboration du système d'informations visé à l'alinéa précédent est soumise à la procédure prévue, hors les cas d'approbation législative, par l'article 15 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 31, présenté par le Gouvernement, qui tend à compléter le texte proposé par la phrase suivante :

« Les modalités d'application du présent article sont déterminées après avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés. »

La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 1.

M. Louis Boyer, rapporteur. L'article 1^{er} impose aux organismes de retraite de transmettre au ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale les données nécessaires à la constitution d'un système d'informations sur les retraites, fondé sur l'exploitation d'un échantillon anonyme et représentatif de retraités.

Cette obligation de communication d'informations s'impose à tous les régimes légaux et obligatoires mais aussi aux régimes d'origine conventionnelle et notamment, parmi eux, aux régimes complémentaires de retraite.

Toutes les instances autorisées sont favorables à la constitution d'un tel fichier. En effet, si l'on connaît bien le montant moyen des retraites servies par chaque régime, on connaît moins bien, en revanche, la retraite moyenne servie à chaque Français.

Les informations qui résulteront de ce fichier seront donc précieuses à plus d'un titre.

Toutefois, à l'Assemblée nationale, le débat a mis en évidence les difficultés d'interprétation de la loi du 6 janvier 1978 qui a notamment créé la commission nationale informatique et libertés, la C.N.I.L.

Selon les députés, l'article premier autorise par lui-même la création du fichier et aurait donc dû s'accompagner d'un avis préalable de la C.N.I.L. Regrettant ce manquement à la procédure, l'Assemblée nationale a donc introduit un nouvel alinéa tendant à soumettre les modalités d'application de cet article aux règles de l'article 19 de la loi de 1978 précitée, qui imposent une consultation de la commission à chaque modification apportée au traitement des données.

Quant au Gouvernement, il considère que l'article premier crée seulement l'obligation de la communication des informations par les organismes de retraite, sans pour autant autoriser la constitution du fichier. Celui-ci serait donc mis en place selon la procédure prévue par l'article 15 de la loi de 1978 selon lequel, hors l'intervention du législateur, sans un avis favorable de la C.N.I.L., seul un décret pris en Conseil d'Etat peut autoriser la création d'un tel fichier.

La commission n'a pas voulu choisir entre les positions défendues par l'Assemblée nationale et le Gouvernement. En l'absence d'une consultation de la C.N.I.L., elle a donc retenu la procédure qui garantit le mieux la protection des libertés. A cet égard, l'article 15 de la loi du 6 janvier 1978 lui paraît apporter les plus grandes assurances.

Telles sont les raisons qui l'ont conduite à vous proposer un amendement au second alinéa de l'article premier, tendant à soumettre à la procédure prévue par cet article, la création du fichier d'informations sur les retraites.

M. le président. La parole est à Mme le secrétaire d'Etat pour présenter son sous-amendement n° 31 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1.

Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat. L'élaboration de l'échantillon permanent de retraités se fera naturellement dans le respect des procédures prévues par la loi informatique et liberté, dans le droit fil, il faut le préciser, des travaux préparatoires menés en étroite liaison avec la commission nationale de l'informatique et des libertés.

Il est clair que les dispositions de l'article 15 de la loi du 6 janvier 1978 s'appliquent à la constitution de l'échantillon ; c'est pourquoi il n'avait pas paru utile au Gouvernement de le préciser dans le dispositif législatif qui vous est proposé aujourd'hui. Celui-ci, je le rappelle, ne concerne pas l'échantillon lui-même, mais donne la base législative qui permet aux caisses de fournir les données nécessaires, préalablement à la constitution de l'échantillon.

Il est cependant souhaitable que la rédaction proposée par la commission soit harmonisée avec les termes employés dans les dispositifs législatifs antérieurs, notamment la loi sur les casiers judiciaires.

En l'état actuel de la rédaction de l'amendement n° 1, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. Madame le secrétaire d'Etat, souhaitez-vous soumettre le dossier initial à la procédure lourde de l'article 15 ou soumettre les modalités postérieures de mise en œuvre de ce système à une pratique plus souple ?

Je comprends votre souci mais je considère que votre sous-amendement, dans la forme, ne répond pas tout à fait à cet objectif.

Aussi je propose de rectifier l'amendement n° 1 de la commission en le complétant ainsi : « Toute modification apportée à ce système d'informations est soumise à l'avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés ».

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 1 rectifié, présenté par M. Louis Boyer, au nom de la commission, et tendant à rédiger comme suit le second alinéa de l'article 1^{er} :

« L'élaboration du système d'informations visé à l'alinéa précédent est soumise à la procédure prévue, hors les cas d'approbation législative, par l'article 15 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Toute modification apportée à ce système d'information est soumise à l'avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 1 rectifié ?

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Je l'accepte et, en conséquence, je retire mon sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 31 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}, ainsi modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — A l'article 12 de la loi n° 84-2 du 2 janvier 1984 portant diverses mesures d'ordre social, après les mots : « grève d'octobre-novembre 1948 », sont insérés les mots : « ou à des mouvements nationaux de grève survenus après le mois de décembre 1948 et antérieurs à la date prévue au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 81-736 du 4 août 1981 portant amnistie ».

M. André Bohl. Je demande la parole.

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

M. André Bohl. Cet article 2 concerne le régime minier et porte extension des dispositions de ce régime à ceux qui ont fait grève.

A la demande du président de notre commission, nous nous sommes abstenus de déposer des amendements à cet article. J'aurais été tenté d'en déposer un tendant à augmenter les droits à pension des mineurs anciens combattants et victimes de guerre.

Quelques collègues et moi-même avons déposé une proposition de loi n° 314 à ce sujet. Nous souhaiterions que le Gouvernement examinât la question. En effet, le problème des anciens combattants qui ressortissent au régime minier est extrêmement difficile à résoudre puisque, comme vous le savez,

madame, dans ce régime, on prend en compte la durée pour les droits à pension, et cela me semble particulièrement important pour un certain nombre de bénéficiaires de ces pensions.

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Au début de ma réponse à M. Souffrin, j'ai évoqué la nécessaire harmonisation des régimes dans le domaine que vous abordez. En fait, il s'agit non pas d'étendre le régime minier aux personnes qui ont fait grève, mais de valider les périodes d'interruption d'activité consécutives aux faits de grève.

Par conséquent, d'une part, il s'agit de valider les périodes d'interruption consécutives aux faits de grève et, d'autre part, je souhaiterais que l'harmonisation la plus efficace possible fût réalisée entre les différents régimes.

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

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Articles 3 et 4.

M. le président. « Art. 3. — La compensation prévue au 11° de l'article 53 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques prendra fin à compter de l'année au cours de laquelle chacune des deux caisses mentionnées audit article atteindra l'effectif minimum prévu à l'article 2 de la loi n° 74-1094 du 24 décembre 1974 relative à la protection sociale commune à tous les Français et instituant une compensation entre régimes de sécurité sociale obligatoires. » — (Adopté.)

« Art. 4. — L'article 13 de la loi n° 72-554 du 3 juillet 1972 portant réforme de l'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales, est abrogé. » — (Adopté.)

Article 4 bis.

M. le président. « Art. 4 bis. — L'article 7 de la loi n° 83-430 du 31 mai 1983 portant diverses mesures relatives aux prestations de vieillesse est complété par la phrase suivante : « Toutefois, les titulaires d'une pension d'invalidité liquidée avant le 31 mai 1983 peuvent prétendre, lorsqu'ils atteignent l'âge de soixante ans, à une pension de vieillesse qui ne peut être inférieure à la pension d'invalidité dont bénéficiait l'invalidé à l'âge de soixante ans. »

M. André Bohl. Je demande la parole.

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

M. André Bohl. Là encore, la commission n'a pas souhaité déposer un amendement sur le problème très particulier de l'application du forfait hospitalier. Je souhaiterais néanmoins vous poser une question, madame le secrétaire d'Etat.

Lorsqu'il y a transformation de la pension d'invalidité en pension de vieillesse, les bénéficiaires d'une pension de vieillesse ou, éventuellement, d'une pension de réversion, ont-ils droit à la même exonération du forfait hospitalier que les bénéficiaires d'une pension d'invalidité ?

M. le président. Mme le secrétaire d'Etat ne semble pas souhaiter répondre à M. Bohl.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4 bis.

(L'article 4 bis est adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Il est ajouté à l'article 45 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 un IV ainsi rédigé :

« IV. — La participation qui peut être demandée aux bénéficiaires des services ménagers accordés au titre de l'aide en nature prévue à l'article 158 du code de la famille et de l'aide sociale est fixée par arrêté du président du conseil général, dans la limite de 5 p. 100 du taux horaire. »

M. André Bohl. Je demande la parole.

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

M. André Bohl. Je répéterai ma question puisqu'il ne m'y a pas été répondu à propos de l'article 4 bis. Le fait de transformer une pension d'invalidité en pension de vieillesse implique-

til automatiquement les mêmes droits au regard de l'exonération du forfait hospitalier ? Je souhaiterais que Mme le secrétaire d'Etat réponde à cette question, au nom du Gouvernement.

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Monsieur le sénateur, ma réponse vous semblera peut-être laconique, mais je puis seulement vous dire qu'il n'existe pas d'exonérations autres que celles prévues par la loi.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 2, présenté par M. Louis Boyer, au nom de la commission, tend, au début du texte proposé par l'article 5 pour le paragraphe IV de l'article 45 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, à supprimer les mots : « qui peut être ».

Le second, n° 3, également déposé par M. Louis Boyer, au nom de la commission, a pour objet, à la fin du texte proposé par l'article 5 pour le paragraphe IV de l'article 45 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, de supprimer les mots : « , dans la limite de 5 p. 100 du taux horaire ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. L'article 5 complète l'article 45 de la loi n° 83-6 du 22 janvier 1983, qui a confié au département la charge des prestations servies aux personnes âgées, pour prévoir que la tarification de l'aide ménagère est fixée par un arrêté du président du conseil général.

En même temps, l'article 5 légalise le décret du 23 septembre 1983, qui institue le principe d'une participation des bénéficiaires. L'Assemblée nationale, soucieuse de protéger les personnes bénéficiaires de cette prestation, a adopté deux amendements.

L'un tend à donner à cette participation un caractère facultatif ; votre commission, favorable au principe de cette participation, ne saurait accepter une telle modification. C'est pourquoi elle vous propose de revenir, sur ce point, au texte initial. Tel est l'objet de l'amendement n° 2.

Le deuxième amendement retenu par l'Assemblée nationale fixe un plafond de 5 p. 100 à cette participation financière. Louable, ce souci n'en met pas moins en cause la liberté des collectivités locales ; il ne saurait donc être accepté par votre commission, qui souhaite, en cette matière, laisser au président du conseil général toute liberté dans la gestion de cette prestation. Tel est l'objet de l'amendement n° 3.

Par ses deux amendements à l'article 5, c'est donc à un retour pur et simple au texte initial du projet de loi que votre commission vous demande de procéder.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 2 et 3 ?

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Les amendements proposés par la commission permettent aux collectivités locales d'exercer librement leurs nouvelles responsabilités dans le domaine de l'aide sociale aux personnes âgées, et ce dans le droit-fil de la loi de décentralisation. Le Gouvernement est donc favorable à ces deux amendements.

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. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — A l'article L. 365 du code de la sécurité sociale, les mots : « Jusqu'à une date fixée par décret, » sont abrogés. » — (Adopté.)

Articles 7 et 8.

M. Louis Boyer, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. Monsieur le président, je demande la réserve des articles 7 et 8 jusqu'après l'examen de l'amendement n° 4.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur cette demande de réserve ?

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Favorable, monsieur le président.

M. le président. Il n'y a pas d'opposition à cette demande de réserve ?...

Les articles 7 et 8 sont réservés jusqu'après l'examen de l'amendement n° 4.

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 4, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose d'insérer après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé : « Les articles 7 et 8 n'entreront en application qu'après la réforme de l'enquête administrative engagée par les caisses, qui garantira notamment l'information des employeurs et les droits de la défense des victimes. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. Les articles 7 et 8 tendent à réformer l'enquête légale qui suit un accident du travail ou une maladie professionnelle. L'objectif véritable du Gouvernement était de supprimer cette enquête légale, dont le coût élevé — au moins 20 millions de francs par an, ainsi que vous l'avez rappelé, madame le secrétaire d'Etat — n'est plus en rapport avec les résultats qu'elle permet d'obtenir, qu'il s'agisse de l'information des caisses, des droits de défense des victimes ou de l'information des employeurs.

L'article 7 limite l'enquête légale aux seuls cas dans lesquels un certificat médical laisse prévoir une incapacité permanente, absolue ou partielle, ou le décès de la victime. Dans tous les autres cas, seule l'enquête administrative serait mise en œuvre par les caisses, selon la procédure prévue par l'article 68 du décret du 31 octobre 1946.

L'article 8, quant à lui, simplifie la procédure de l'enquête légale en limitant sa portée aux éléments d'information les plus nécessaires à la protection des intérêts de la victime, des caisses et de l'employeur.

Votre commission vous demande d'adopter ces deux articles sous la réserve d'un amendement de précaution tendant à insérer un article additionnel après l'article 8.

En effet, ces deux articles apparemment anodins ont provoqué de très vives réactions à la fois de la part des représentants des employeurs et des représentants des victimes.

Finalement, après une longue concertation sur la réforme de l'enquête administrative — la commission a eu communication du projet de décret qui l'organise — un accord a pu être trouvé entre toutes les parties.

Il s'agissait, pour les employeurs, d'avoir la garantie qu'ils resteraient informés des maladies professionnelles dont sont victimes leurs salariés. Il s'agissait, pour la fédération nationale des mutilés du travail, de garantir les droits de défense de la victime.

Cet avant-projet de décret répond autant que faire se peut à ces deux préoccupations. Votre commission vous propose un amendement dont la forme n'est pas, au plan constitutionnel, très satisfaisante, puisqu'elle subordonne l'application de la loi à une réforme qui relève du domaine réglementaire. Cet amendement devrait toutefois permettre au ministre de s'engager sur la publication et sur le contenu de ce décret et, par conséquent, d'apaiser définitivement les craintes de toutes les parties intéressées.

Tel est l'objet de l'amendement qui tend à insérer un article additionnel après l'article 8.

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

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. La réforme de l'enquête légale en matière d'accidents du travail est une simplification importante consistant à supprimer, sauf pour les cas les plus graves d'accidents du travail — décès et incapacité permanente totale — une procédure coûteuse qui existait avant la naissance de notre sécurité sociale moderne et qui est devenue inutile.

En son temps, cette procédure d'enquête constituait un élément important de la protection des travailleurs. Mais les années passent, d'autres systèmes se mettent en place qui rendent les précédents d'une moins grande utilité. Il convient donc d'adapter notre législation aux réalités d'aujourd'hui.

Cette réforme ne lèse en rien les intérêts des victimes et des employeurs. A cet égard, je puis confirmer que le Gouvernement prépare actuellement un projet de décret modifiant le décret du 31 octobre 1946, qui fixe les conditions de l'enquête administrative en matière d'accidents du travail. Ce projet de décret actuellement soumis à l'avis des organisations concernées par les accidents du travail — organisations patronales et fédération des mutilés du travail notamment — a un triple objectif : garantir la qualité et l'objectivité des enquêtes, assurer une information complète de chaque partie, rendre accessibles tous les documents qui ont pu servir de base à la décision.

Le Gouvernement, tout en s'en remettant à la sagesse du Sénat, pense que l'article additionnel proposé par la commission est, eu égard au décret que nous nous engageons à publier dans des délais très brefs, probablement superflu.

M. Louis Boyer, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. Compte tenu des assurances données par le Gouvernement et du caractère douteux, sur le plan de la procédure, de son amendement n° 4, la commission le rectifie. Elle propose d'insérer, après l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé : « Les articles 7 et 8 entrent en application au 1^{er} octobre 1984 ». Cette date devra être celle de la publication du décret réformant l'article 68 du décret de 1946.

M. le président. Il s'agit de l'amendement n° 4 rectifié. Quel est l'avis du Gouvernement ?

Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4 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, après l'article 8.

Articles 7 et 8 (suite).

M. le président. « Art. 7. — L'article L. 474 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 474. — Lorsque, soit d'après les certificats médicaux transmis en exécution de l'article L. 473, soit d'après un certificat médical produit à n'importe quel moment à la caisse primaire par la victime ou par ses ayants droit, la blessure paraît devoir entraîner la mort ou une incapacité permanente totale de travail ou lorsque la victime est décédée, la caisse primaire d'assurance maladie doit, dans les vingt-quatre heures, faire procéder à une enquête par un agent assermenté, agréé par le ministre chargé de la sécurité sociale dans des conditions prévues par décret et qui ne pourra, en aucun cas, appartenir au personnel de la caisse primaire ou de la caisse régionale d'assurance maladie. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7.

(L'article 7 est adopté.)

M. le président. « Art. 8. — L'article L. 475 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 475. — L'enquête a pour but de rechercher :

« 1° la cause, la nature et les circonstances de l'accident ;

« 2° la nature des lésions ;

« 3° les éléments de nature à permettre à la caisse primaire d'assurance maladie de statuer sur le caractère professionnel de l'accident, de la lésion ou de la maladie.

« L'enquête est contradictoire. La victime a le droit de se faire assister par un ouvrier ou employé de la même profession, par ses père, mère ou conjoint ou par un délégué de son organisation syndicale ou de son association de mutilés ou invalides du travail. Le même droit appartient aux ayants droit de la victime en cas d'accident mortel.

« L'agent assermenté consigne les résultats de son enquête dans un procès-verbal qui fait foi, jusqu'à preuve du contraire, des faits qu'il a constatés. » — (Adopté.)

Les articles 9 à 11 ont été supprimés par l'Assemblée nationale.

Articles 12 à 12 quinquies.

M. le président. « Art. 12. — L'article L. 663-3 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 663-3. — Les pensions ou rentes versées par les régimes d'assurance vieillesse des travailleurs non salariés des professions artisanales, industrielles et commerciales ainsi que les revenus servant de base au calcul de ces pensions ou rentes sont revalorisés, par arrêté interministériel, aux mêmes dates et selon les mêmes taux que ceux fixés dans le régime général de sécurité sociale. » — (Adopté.)

« Art. 12 bis. — Le service d'une pension de vieillesse prenant effet postérieurement au 30 juin 1984, liquidée au titre des régimes d'assurance vieillesse des professions artisanales, industrielles et commerciales et dont l'entrée en jouissance intervient à compter du soixantième anniversaire de l'assuré ou ultérieurement, est subordonné, jusqu'au 31 décembre 1990, à la cessation définitive de l'activité non salariée ou, pour les assurés exerçant une activité salariée, à la rupture définitive de tout lien professionnel avec l'employeur.

« Il est suspendu dès lors que l'assuré reprend, à quelque titre que ce soit, une activité professionnelle dans la ou les entreprises exploitées à la date de la cessation d'activité non salariée.

« Les dispositions des alinéas précédents ne sont pas applicables aux assurés ayant obtenu, avant le 1^{er} juillet 1984, le service d'une pension de vieillesse liquidée postérieurement au 31 mars 1983 dans un des régimes énumérés à l'article premier de l'ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982.

« Elles ne font pas obstacle à l'exercice des activités énumérées à l'article 3 bis de l'ordonnance susmentionnée.

« Un décret en Conseil d'Etat déterminera les modalités d'application du présent article et notamment de son deuxième alinéa. » — (Adopté.)

« Art. 12 ter. — I. — Il est institué, à compter du 1^{er} juillet 1984 et jusqu'au 31 décembre 1990, une contribution de solidarité au profit des régimes bénéficiaires de la contribution sociale de solidarité instituée par la loi n° 70-13 du 3 janvier 1970.

« Cette contribution est à la charge des personnes assujetties à l'un de ces régimes en raison de leur activité non salariée, artisanale, industrielle ou commerciale, âgées de soixante ans ou plus, qui jouissent d'une pension de vieillesse ou d'un avantage de reversion attribués au titre de l'un des régimes obligatoires de retraite d'origine légale ou conventionnelle et qui ont dû satisfaire aux conditions de cessation d'activité prévues par l'ordonnance n° 82-290 du 30 mars 1982 ou par la présente loi.

« Cette contribution est assise, dans la limite d'un plafond fixé par décret, sur le revenu de l'activité professionnelle non salariée, artisanale, industrielle ou commerciale, déterminé dans les conditions prévues pour le calcul de la cotisation maladie due au titre de cette activité.

« Le taux de cette contribution, fixé par décret, ne peut excéder 10 p. 100 du montant de l'assiette.

« La contribution est due lorsque le total des prestations de vieillesse perçues par l'intéressé est supérieur au salaire minimum de croissance majoré de 25 p. 100 par personne à charge et apprécié pour une période équivalente à celle desdites prestations.

« II. — Le régime d'assurance maladie auquel est assujetti l'intéressé au titre de son activité non salariée, artisanale, industrielle ou commerciale, est chargé du recouvrement de la contribution de solidarité selon des modalités fixées par décret.

« Le produit de la contribution est partagé chaque année entre les régimes d'assurance maladie et d'assurance vieillesse visés au premier alinéa du présent article dans des conditions fixées par arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget.

« Les personnes exerçant une activité non salariée, artisanale, industrielle ou commerciale, âgées de plus de soixante ans, sont tenues de déclarer au régime d'assurance maladie dont elles relèvent au titre de leur activité le montant des prestations de vieillesse qu'elles perçoivent ainsi que le nombre de personnes à leur charge. » — (Adopté.)

« Art. 12 quater. — Il est ajouté à l'article L. 663-10 du code de la sécurité sociale un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Ces dispositions cessent d'être applicables aux personnes titulaires d'une pension, rente ou allocation, prenant effet postérieurement au 30 juin 1984. » — (Adopté.)

« Art. 12 *quinquies*. — A l'article L. 663-1 du code de la sécurité sociale, après les références : « L. 331 à L. 342-1 », est insérée la référence : « L. 342-3, ». — (Adopté.)

J'informe le Sénat que la commission des affaires sociales m'a fait connaître qu'elle a d'ores et déjà procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire en vue de proposer un texte sur le projet de loi actuellement en discussion.

Ces candidatures ont été affichées pour permettre le respect du délai réglementaire.

La nomination des représentants du Sénat à la commission mixte paritaire pourrait ainsi avoir lieu aussitôt après le vote sur l'ensemble du projet de loi, si le Gouvernement formulait effectivement sa demande.

Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux jusqu'à seize heures. (*Assentiment*.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures vingt-cinq, est reprise à seize heures, sous la présidence de M. Pierre Carous.)

PRESIDENCE DE M. PIERRE CAROUS, vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

— 8 —

CANDIDATURES A DES COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. J'informe le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi tendant à harmoniser les délais en matière d'impôts locaux et portant diverses dispositions financières relatives aux compétences transférées.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 9 du règlement.

J'informe également le Sénat que la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale m'a fait connaître qu'elle a procédé à la désignation des candidats qu'elle présente à la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi définissant la location-accession à la propriété immobilière.

Cette liste a été affichée et la nomination des membres de cette commission mixte paritaire aura lieu conformément à l'article 9 du règlement.

— 9 —

DISPOSITIONS D'ORDRE SOCIAL

Suite de la discussion et adoption d'un projet de loi déclaré d'urgence.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant diverses dispositions d'ordre social. [N^{os} 354 et 381 (1983-1984).]

Nous avons adopté, ce matin, l'article 12 *quinquies*.

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n^o 25 rectifié, M. Bonifay et les membres du groupe socialiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 12 *quinquies*, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les personnes qui assurent la distribution à domicile, au titre de revendeur, courtier ou commissionnaire, suivant ou non des méthodes préconisées par le fournisseur sont considérées comme travailleurs indépendants, dès lors qu'elles ne sont

tenues à aucune obligation de quota d'achat ou de vente, de minimum d'activité, d'exclusivité, de compte rendu d'activité, ou de présence dans les locaux du fournisseur. »

La parole est à M. Bonifay.

M. Charles Bonifay. Par cet amendement, nous souhaitons attirer l'attention sur la question de l'appartenance des revendeurs à domicile à un régime de sécurité sociale.

La législation actuelle n'apporte pas de réponse précise au statut des revendeurs à domicile. Les entreprises qui pratiquent ce système de distribution emploient, d'une part, des personnes liées par un contrat de travail — elles ont de ce fait un statut de salarié — et, d'autre part, une catégorie de revendeurs n'ayant pas de lien de subordination avec l'entreprise qui leur fournit les produits et leur laisse toute latitude pour s'organiser.

Afin de régulariser la situation de cette dernière catégorie de revendeurs au regard de la protection sociale et en vue d'harmoniser notre législation avec la plupart des pays de la Communauté économique européenne, il serait souhaitable, me semble-t-il, de considérer ces distributeurs comme des travailleurs indépendants, dès lors qu'ils ne sont tenus à aucune obligation de quota d'achat et de vente.

Je ne méconnais pas les incidences aussi bien financières que juridiques de cet amendement. Leur complexité est indiscutable. Je souhaitais attirer l'attention du Gouvernement et connaître sa position sur ce point.

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

M. Louis Boyer, rapporteur de la commission des affaires sociales. L'amendement présenté par M. Bonifay tend à accorder à certaines catégories de travailleurs à domicile qui remplissent des conditions techniques très précises le statut de travailleur indépendant. Une telle disposition a évidemment des conséquences sociales quant aux obligations de sécurité sociale des intéressés, mais peut comporter des conséquences fiscales et administratives sur lesquelles il n'appartient pas à notre seule commission de se prononcer.

Je souhaite donc, au nom de la commission, m'en remettre dans l'instant à la sagesse du Sénat et aux explications du Gouvernement.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale (rapatriés). M. Pierre Bérégovoy m'a chargé de vous dire qu'étant retenu à Vienne, en Autriche, par un voyage prévu depuis très longtemps il regrette vivement de ne pouvoir présenter lui-même ce projet de loi. Je vous remercie d'avoir bien voulu accepter que je le remplace.

Il est vrai, monsieur Bonifay, que l'organisation de la distribution à domicile fait intervenir des revendeurs, courtiers ou commissionnaires dans des conditions très variables, qui rendent parfois difficile la détermination du régime de protection sociale auquel ils doivent être affiliés.

Plusieurs dossiers ont déjà été soumis au ministère des affaires sociales, qui les a examinés avec une particulière attention. Ces études ont permis, dans chaque cas, de déterminer le régime auquel il convenait d'affilier les intéressés afin qu'ils puissent bénéficier de la protection sociale garantie à toute personne tirant ses revenus de son activité professionnelle.

Cet examen a cependant montré la grande complexité des situations auxquelles il n'est pas possible d'apporter une réponse unique. Plutôt que de figer dans une classification trop rigide les différentes situations envisageables et de mettre ainsi en place une législation propre à ce type d'activité, il paraît préférable d'affiner les critères permettant dans chaque cas de conclure à l'assujettissement à un régime de salariés ou au contraire de non-salariés.

C'est pourquoi, tout en s'associant au souci exprimé par les auteurs de l'amendement de résoudre les difficultés qui peuvent se présenter dans le secteur de la distribution à domicile, le Gouvernement souhaite vivement que cet amendement soit retiré.

M. le président. Monsieur Bonifay, maintenez-vous votre amendement ?

M. Charles Bonifay. Monsieur le président, pour tenir compte des observations pertinentes du Gouvernement sur la complexité des incidences de ce texte auxquelles j'avais déjà fait allusion

et pour répondre à l'appel du rapporteur de s'en remettre à la sagesse du Sénat, je retire cet amendement dans l'espoir qu'il ne disparaîtra pas totalement.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. La commission, après avoir examiné l'amendement de M. Bonifay, a reconnu tout l'intérêt qu'il présentait. Elle vous demande d'en tenir compte pour faire une étude rapide des situations qu'il évoque.

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Je maintiens mes promesses.

M. le président. Par amendement n° 29, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose, après l'article 12 *quinquies*, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le cinquième alinéa de l'article 18 de la loi n° 66-509 du 12 juillet 1966 est rédigé comme suit :

« En conséquence, les assurés retraités ainsi que leurs ayants droit bénéficiant d'une pension de reversion dont les revenus n'excèdent pas un montant fixé chaque année par décret sont exonérés du versement de leurs cotisations sur leurs allocations ou pensions. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. Cet amendement tend à harmoniser les dispositions de l'article 18 de la loi de 1966 avec le principe posé par les articles 12 *bis* à 12 *quinquies* de l'abaissement de l'âge de la retraite des commerçants et des artisans.

C'est donc une proposition de pure coordination avec les articles précédents.

L'article 18 faisait en effet référence à l'âge de soixante-cinq ans — et de soixante ans en cas d'inaptitude au travail — pour ouvrir le bénéfice de l'exonération de cotisation accordée aux retraités dont les ressources sont insuffisantes.

Ces conditions d'âge apparaissent désormais inconciliables avec l'abaissement à soixante ans de l'âge de la retraite des commerçants et des artisans.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 29, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 12 *quinquies*.

Articles 13 à 15.

M. le président. « Art. 13. — Le troisième alinéa de l'article 11 de la loi n° 82-1061 du 17 décembre 1982 relative à la composition des conseils d'administration des organismes du régime général de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Trois représentants des travailleurs indépendants représentant chacun des groupes de professions mentionnés à l'article 18, désignés par les institutions ou organisations professionnelles des travailleurs indépendants représentatives sur le plan national. » — (Adopté.)

« Art. 14. — I. — L'avant-dernier alinéa des articles premier, 2, 3, 7 et 9 ainsi que le dernier alinéa des articles 4 et 10 de la loi n° 82-1061 précitée sont ainsi rédigés :

« Trois représentants du personnel élus dans des conditions fixées par décret. »

« II. — Le dernier alinéa de l'article 6 de la même loi est remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans les organismes mentionnés au présent article, siègent également avec voix consultative trois représentants du personnel élus dans des conditions définies par décret. »

« III. — Le dernier alinéa de l'article 8 et le dernier alinéa de l'article 11 de la même loi sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Siègent également avec voix consultative trois représentants du personnel élus dans des conditions définies par décret. » — (Adopté.)

« Art. 15. — I. — Il est ajouté à l'article 49 de l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967 relative à l'organisation administrative et financière de la sécurité sociale un alinéa ainsi rédigé :

« Siègent avec voix consultative au conseil d'administration de l'agence trois représentants du personnel, élus dans des conditions définies par décret. »

« II. — Il est ajouté à l'article 51-1 de l'ordonnance du 21 août 1967 précitée un alinéa ainsi rédigé :

« Siègent avec voix consultative aux conseils d'administration des unions de recouvrement trois représentants du personnel, élus dans des conditions définies par décret. » — (Adopté.)

Article 16.

M. le président. « Art. 16. — L'article 16 de la loi n° 82-1061 du 17 décembre 1982 précitée est remplacée par les dispositions suivantes :

« Art. 16. — Les membres désignés des conseils d'administration doivent répondre aux conditions fixées à l'article 21 de la présente loi pour les membres élus des conseils.

« Toutefois, la qualité d'électeur n'est pas requise des représentants des employeurs et des associations familiales. Elle n'est pas, non plus, requise des conjoints d'artisans et de commerçants mentionnés en qualité de conjoint collaborateur au répertoire des métiers, au registre du commerce et des sociétés, ou, dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de Moselle, au registre des entreprises. Ces personnes doivent être âgées de dix-huit ans accomplis, jouir de leurs droits politiques et n'avoir pas fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle ou, dans les cinq années précédentes, à une peine contraventionnelle prononcée en application des dispositions du code de la sécurité sociale.

« Le président de chacun des conseils d'administration des caisses locales, des caisses régionales et, à l'exception de l'agence centrale des organismes de sécurité sociale, des organismes nationaux du régime général de sécurité sociale, est élu, en son sein, par le conseil.

« Une même personne ne peut être administrateur de plusieurs caisses locales, de plusieurs unions de recouvrement ou de plusieurs caisses régionales du régime général de sécurité sociale. Elle ne peut être non plus administrateur d'une caisse locale ou régionale de ce régime et d'une union de recouvrement. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements, présentés par M. Boyer, au nom de la commission, qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 5, tend à supprimer la deuxième phrase du deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 16 de la loi n° 82-1061 du 17 décembre 1982.

Le second, n° 6, vise à supprimer la dernière phrase du dernier alinéa du texte proposé par cet article pour l'article 16 de la loi n° 82-1061 du 17 décembre 1982.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre ces deux amendements.

M. Louis Boyer, rapporteur. L'article 16 revient sur les conditions que doivent remplir les personnes désignées dans les conseils d'administration pour bénéficier d'une telle désignation. Il était ainsi réclamé de ces personnes, selon la loi de 1982, qu'elles soient électeurs, ce qui supposait qu'elles soient assurées sociales. Cette condition aboutissait à une situation absurde.

Le projet de loi vous propose de supprimer cette référence à l'électorat. L'Assemblée nationale a fort justement prévu, dans la seconde phrase du second alinéa qu'elle a inséré dans le texte qui vous est soumis, que les administrateurs ainsi désignés doivent toutefois remplir les conditions générales d'électorat et notamment les conditions d'âge et de possession des droits civiques.

En revanche, elle a estimé que les conjoints collaborateurs, qui n'ont donc aucun statut social propre, puissent également siéger au sein des conseils d'administration.

Cette mesure est certes favorable aux conjoints collaborateurs et consacre ce statut, mais elle ne paraît pas compatible toutefois avec la volonté du législateur, selon laquelle, s'agissant de la représentation des assurés sociaux, seules des personnes cotisantes peuvent siéger dans les conseils d'administration.

Votre commission a donc supprimé cette disposition. Tel est donc l'objet de l'amendement n° 5.

En outre, l'article 16 définit les conditions de cumul des fonctions d'administrateur dans les caisses de régime général de sécurité sociale. C'est le deuxième volet important de ce texte.

Le texte actuel prévoit, d'une manière imprécise, que l'on ne peut être administrateur de plusieurs caisses de même échelon. Il semble vouloir prévoir qu'*a contrario* on peut être administrateur de plusieurs caisses d'échelons différents : locaux, régionaux.

Le texte du Gouvernement explicite cette règle en l'étendant aux unions de recouvrement. L'Assemblée nationale a cru utile d'interdire le droit pour un administrateur d'une caisse locale ou régionale d'exercer les fonctions d'administrateur d'une union de recouvrement.

Une telle interdiction est contraire à la volonté même du législateur exprimée en 1982. Il est souhaitable qu'un minimum de salariés exercent les fonctions d'administrateur de caisse, limitant par là même les obligations des employeurs. D'autre part, il apparaît de meilleure administration d'autoriser un tel cumul qui permet de confronter les résultats des caisses chargées du service des prestations à ceux des caisses qui ont pour tâche de recouvrer les cotisations.

Votre commission vous propose, en conséquence, de supprimer, par l'amendement n° 6, la dernière phrase de l'article 16 introduit par les députés.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 5 et 6 ?

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à ces deux amendements.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 16, modifié.

(L'article 16 est adopté.)

Articles 17 à 19.

M. le président. « Art. 17. — L'article 22 de la loi n° 82-1061 du 17 décembre 1982 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 22. — Sont inéligibles, ne peuvent pas être désignés ou sont déchus de leurs mandats :

« 1° Les assurés volontaires, les assurés personnels, les employeurs et les travailleurs indépendants qui ne sont pas à jour de leurs obligations en matière de cotisations de sécurité sociale ;

« 2° Les membres du personnel des organismes du régime général de sécurité sociale, de leurs unions, fédérations ou de leurs établissements, ainsi que les anciens membres qui ont fait l'objet, depuis moins de dix ans, d'une révocation ou d'un licenciement pour motif disciplinaire ;

« 3° Dans la circonscription où ils exercent leurs fonctions, les agents des administrations de tutelle et de contrôle des organismes du régime général de sécurité sociale ;

« 4° Dans le ressort de l'organisme de sécurité sociale :

« a) Les personnes qui, par leurs fonctions, ont un intérêt direct ou indirect dans la gestion d'un établissement de soins privé à but lucratif ;

« b) Les personnes, salariées ou non, exerçant les fonctions d'administrateur, de directeur ou de gérant d'une entreprise, institution ou association à but lucratif qui bénéficie d'un concours financier de la part dudit organisme, ou qui participe à la prestation de fournitures ou de services, ou à l'exécution de contrats d'assurance, de bail ou de location ;

« c) Les personnes qui perçoivent, à quelque titre que ce soit, des honoraires de la part d'un organisme du régime général de la sécurité sociale ;

« d) Les personnes qui, dans l'exercice de leur activité professionnelle, plaident, consultent pour ou contre l'organisme où elles siègent, ou effectuent des expertises pour l'application de la législation de sécurité sociale à des ressortissants dudit organisme.

« Sont déchues de leur mandat les personnes désignées qui cessent d'appartenir à l'organisation qui a procédé à leur désignation au sein des conseils d'administration.

« L'inéligibilité de candidats n'entraîne pas l'invalidité de la liste sur laquelle ils se présentent. » — *(Adopté.)*

« Art. 18. — I. — Le deuxième alinéa de l'article 34 de la loi n° 82-1061 du 17 décembre 1982 précitée est abrogé.

« II. — Le premier alinéa du même article est remplacé par les alinéas suivants :

« Les candidats venant sur une liste immédiatement après le dernier candidat élu exercent, à concurrence du nombre de sièges obtenus par la liste, les fonctions de suppléant.

« Ils sont appelés à siéger, dans l'ordre de la liste, au conseil d'administration et aux commissions en l'absence des administrateurs élus et à remplacer ceux dont le siège deviendrait vacant. Le nombre de suppléants est toujours égal à celui des titulaires.

« Lorsque la liste a été épuisée et qu'il n'est plus possible de pourvoir aux vacances de sièges des représentants des assurés sociaux, ou lorsque le siège détenu par le suppléant d'un travailleur indépendant devient vacant, il est procédé au remplacement des administrateurs dans les conditions suivantes :

« 1° Les représentants des assurés sociaux aux conseils d'administration d'une caisse primaire d'assurance maladie ou d'une caisse d'allocations familiales sont désignés respectivement par les organisations syndicales nationales de salariés concernés en fonction des résultats obtenus localement lors des élections précédentes ;

« 2° Les représentants des travailleurs indépendants au conseil d'administration d'une caisse d'allocations familiales sont désignés dans chaque groupe par l'organisation qui a obtenu localement le plus grand nombre de voix lors des élections précédentes et, à défaut, par le bureau de l'assemblée permanente des présidents des chambres de commerce et d'industrie, par le bureau de l'assemblée permanente des présidents des chambres de métiers ou par l'organisation nationale représentative des professions libérales qui a obtenu le plus grand nombre de voix sur le plan national lors des élections générales.

« Ces nouveaux représentants siègent jusqu'au renouvellement suivant de l'ensemble des conseils d'administration. » — *(Adopté.)*

« Art. 19. — A l'article L. 47 du code de la sécurité sociale, la référence à l'article L. 412-15 du code du travail est remplacée par une référence à l'article L. 412-18 du même code. » — *(Adopté.)*

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 24, MM. Bonifay, Schwint, Méric et les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, après l'article 19, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est créé un conseil général des hôpitaux auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale.

« Les établissements d'hospitalisation, de soins et de cure publics versent au budget de l'Etat, sous forme d'un fonds de concours pour dépenses d'intérêt public, une participation destinée à couvrir les charges du personnel et les frais de fonctionnement du conseil général des hôpitaux. Un décret fixe les conditions d'application du présent article.

La parole est à M. Bonifay.

M. Charles Bonifay. Dans la mosaïque des D.D.O.S., cet amendement est important. Il a fait l'objet ce matin d'un double tir de barrage, fort courtois, de nos collègues et amis, MM. Chérioux et Fourcade. Je tiens à développer l'argumentation sur ce point.

A l'instar des conseils généraux existant actuellement, tel celui des mines et des ponts et chaussées, le conseil général des hôpitaux, dont l'amendement que je présente pose le principe de la création et les règles du financement, sera placé directement auprès du ministre chargé de la santé et servira d'instance d'enquête, de contrôle et de proposition sur toutes les

questions relatives au monde hospitalier. En effet, il paraît utile que le Gouvernement, dans le cadre de sa politique de rénovation hospitalière, puisse disposer de l'avis autorisé et de l'appui de praticiens dans la mise en œuvre d'une action tendant à la modernisation technique et gestionnaire de nos hôpitaux.

Cette proposition a suscité les réactions des organisations syndicales représentatives des intérêts des cadres hospitaliers, et je n'aurais pas déposé cet amendement sans m'être assuré que les réserves accompagnant leur accord aient été étudiées par le Gouvernement qui a pris, à l'Assemblée nationale, l'initiative du dépôt d'un amendement identique.

A cet égard, je répondrai essentiellement aux préoccupations exprimées par le syndicat national des cadres hospitaliers dont la représentativité n'a d'égale que l'oreille bienveillante dont il dispose au sein de notre Haute Assemblée, sur tous ses bancs.

D'abord, je souhaiterais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous exprimiez clairement que l'accès de ce conseil sera réservé aux seuls directeurs d'hôpitaux ; j'aimerais également que, s'agissant de l'instance la plus haute de la fonction hospitalière, vous confirmiez que les rémunérations des membres de ce conseil correspondront aux très hautes responsabilités qui leur seront confiées.

Ensuite, il ne saurait être question que la création du conseil général, qui accroît les débouchés de ce corps, ne vienne en contrepartie de réductions qui interviendraient par ailleurs.

Enfin — c'est le troisième engagement que j'attends de votre part, monsieur le secrétaire d'Etat, pour maintenir cet amendement — je souhaiterais que vous exprimiez la volonté d'une réforme globale, rapide et largement concertée, du statut des personnels hospitaliers et, singulièrement, des directeurs d'hôpitaux.

C'est sous la réserve de ces trois engagements, sur lesquels je désirerais que vous reveniez, monsieur le secrétaire d'Etat, que j'ai déposé et que je maintiendrai cet amendement.

Je souhaiterais faire une autre observation à l'adresse de nos collègues du Sénat. Certes, les organisations syndicales représentatives, notamment le S.N.C.H. — syndicat national des cadres hospitaliers — auquel je faisais allusion tout à l'heure, auraient souhaité, plutôt que la création d'un conseil général, l'élargissement des conditions d'accès à l'I.G.A.S., l'inspection générale des affaires sociales. Or, en observant l'attitude de l'opposition à l'égard des textes présentés actuellement devant le Parlement par M. Anicet Le Pors, et qui tendent notamment à élargir les conditions d'accès au corps d'inspection, je constate qu'elle est — c'est le moins que l'on puisse dire — singulièrement réservée. J'imaginai donc mal que la majorité sénatoriale pût, dans le cas particulier qui nous intéresse aujourd'hui, déroger aux règles qu'elle ne manquera sûrement pas de défendre prochainement devant nous.

C'est donc dans le triple souci de répondre à l'attente du Gouvernement, d'apaiser les craintes des organisations représentatives des cadres hospitaliers et de me soumettre à la volonté politique de la majorité de cette assemblée que j'ai présenté cet amendement.

Je formulerai une ultime observation, monsieur le secrétaire d'Etat : il ne faudrait pas que ce conseil général soit, d'une manière ou d'une autre, l'instrument d'une centralisation de notre gestion hospitalière par un renforcement du contrôle qui s'exerce sur elle.

A cet égard, il serait sûrement utile que vous précisiez devant la Haute Assemblée les missions qui seront dévolues au conseil général des hôpitaux dont je souhaite que le Sénat approuve le principe de la création et les règles du financement.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. La commission comprend que M. Bonifay ait voulu reprendre l'amendement présenté par le Gouvernement à l'Assemblée nationale. J'ai fait connaître les raisons pour lesquelles il ne m'était pas possible de l'accepter.

Sur le fond, je ne me prononcerai pas définitivement sur l'opportunité de la création d'un conseil général des hôpitaux et je m'en tiendrai aux seuls arguments de forme. Il n'est pas question — je l'ai précisé dans mon rapport écrit — qu'un D. D. O. S. soit l'occasion, à travers un dispositif technique et complexe, d'introduire des dispositions d'importance ; or, tel est bien le cas en l'espèce.

Par ailleurs, sur un plan strictement formel — M. Bonifay l'a dit — la création d'un conseil général des hôpitaux ne saurait s'inscrire que dans une réflexion plus large concernant

le statut de l'ensemble des personnels des établissements hospitaliers. M. Claude Evin, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale, a également retenu cette argumentation pour demander au ministre des affaires sociales de retirer son amendement.

Telles sont donc les raisons de procédure qui ont interdit à votre commission des affaires sociales d'émettre un avis favorable sur l'amendement de notre collègue M. Bonifay.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Bien entendu, le Gouvernement est favorable à cet amendement, même s'il comprend parfaitement les réserves émises par M. le rapporteur ; son souci est de voir se créer ce conseil général des hôpitaux.

M. Bonifay m'a posé un certain nombre de questions. Plutôt que de lui répondre personnellement, je vais lui donner lecture de la lettre adressée par M. Pierre Bérégovoy, le 14 juin 1984, à M. Vincent, président du syndicat national des cadres hospitaliers :

« Vous venez de me faire parvenir votre avis quant à l'opportunité de créer un conseil général des hôpitaux.

« Vos préoccupations quant à ce conseil me paraissent rencontrer largement les objectifs du Gouvernement :

« 1. — A l'instar des conseils généraux existants, comme celui des mines et des ponts et chaussées, le conseil général des hôpitaux sera placé directement auprès du ministre chargé de la santé et servira d'instance d'enquête, de contrôle et de propositions sur toutes les questions relatives au monde hospitalier. Je souhaite, en particulier, disposer de l'avis et de l'appui de praticiens dans la mise en œuvre d'une politique de modernisation technique et de la gestion de nos hôpitaux.

« 2. — Je partage votre souci de voir réserver l'accès de ce conseil à des directeurs d'hôpitaux. S'agissant de l'instance la plus haute de la fonction hospitalière, il me paraît comme à vous indispensable que les rémunérations des membres du conseil correspondent à leurs responsabilités.

« 3. — Quant aux débouchés du corps des directeurs d'hôpitaux, il va de soi que cette création du conseil général qui les accroît ne vient nullement en contrepartie de réduction de débouchés par ailleurs, y compris après l'étude en direction de l'inspection générale des affaires sociales.

« 4. — Vous souhaitez une réforme globale et largement concertée du statut des directeurs d'hôpitaux. Vous savez que le Gouvernement entend présenter au Parlement un projet de loi relatif aux statuts des personnels des hôpitaux dans le cadre du titre IV des statuts de la fonction publique. Je partage votre volonté qu'une large concertation préside à l'élaboration de ces statuts.

« J'espère, avec M. Edmond Hervé, secrétaire d'Etat à la santé, avoir pu vous montrer par ces quelques mots que la création d'un conseil général des hôpitaux participe de la volonté du Gouvernement d'améliorer le fonctionnement et la qualité de notre système hospitalier, en associant davantage ses cadres aux réformes nécessaires et à leur contrôle. »

Cette lettre doit vous fournir toutes les précisions utiles. Je souhaite qu'elle donne aussi tous apaisements à la commission et que cet amendement soit adopté par le Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 24.

M. André Bohl. Je demande la parole, contre l'amendement.

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

M. André Bohl. Monsieur le secrétaire d'Etat, je m'adresse à notre ancien collègue du Sénat. Je suis extrêmement surpris que le Gouvernement se serve de ce D. D. O. S. pour prendre des mesures qui nous paraissent d'ordre réglementaire — tel est le cas de l'article 6 concernant la prorogation des dispositions spécifiques à l'Alsace-Moselle — et, par voie d'amendements, pour introduire des dispositions fondamentales telle l'assimilation du conseil général des hôpitaux au conseil général des mines et des ponts et chaussées.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous venez de donner la réponse : un titre IV concernera la fonction publique hospitalière. Il sera temps, lors de son examen, de débattre de la création de ce conseil général des hôpitaux.

En effet, que nous demandez-vous ? Vous nous demandez de créer, par l'intermédiaire d'un conseil général des hôpitaux, une institution qui ne sera composée que des directeurs des hôpitaux. Or, vous me permettez d'observer que le conseil général des mines et des ponts et chaussées est composé de l'ensemble des membres du « corps » des mines et des ponts et chaussées, et ce sans aucune exclusive.

Ne serait-il pas un peu hâtif de voter un tel amendement ? Notre excellent collègue, M. Bonifay, l'a défendu ce matin en commission et M. le rapporteur vient de rappeler pour quelles raisons nous ne pouvions pas introduire une mesure aussi fondamentale dans un texte d'opportunité, de « balayage » même, a-t-on dit ce matin.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je demande au Gouvernement de réfléchir à ce problème. A l'Assemblée nationale, M. Claude Evin a refusé d'inscrire une telle disposition. Au Sénat, il nous paraît difficile de décider, par le biais d'un amendement, de la création d'une institution. Pour ma part, je ne saurais voter un amendement dont nous ne mesurons pas très exactement l'importance à l'instant où nous en discutons.

M. le président. Monsieur Bonifay, l'amendement est-il maintenu ?

M. Charles Bonifay. Oui, monsieur le président.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Jean Chérioux. J'ai déjà eu l'occasion, au cours de la discussion générale, de faire connaître la position de mon groupe sur la proposition contenue dans cet amendement.

Il est bien évident que l'on ne peut pas dissocier la question soulevée par la création d'un conseil général des hôpitaux du problème que pose le statut des directeurs et cadres d'hôpitaux.

Il est vrai qu'un problème se pose, mais ce n'est certainement pas sa solution que recherche actuellement le Gouvernement. Celui-ci souhaite créer un conseil général des hôpitaux qui lui permette d'ouvrir l'accès à ce grand corps aux directeurs d'hôpitaux, mais je crains fort que ce conseil ne serve plus d'« oubliettes » que d'instance de véritable promotion. A cet égard, les propositions qui ont été faites quant à l'abaissement de l'âge de la retraite pour les hauts fonctionnaires du Conseil d'Etat et des grands corps en sont un exemple récent.

Certains directeurs d'hôpitaux gênent peut-être ! Ce n'est certainement pas leur problème ni celui de l'encadrement des hôpitaux que vous allez régler ; il s'agit d'une mesure strictement politique ! C'est la raison pour laquelle, au cours de la discussion générale, je me suis opposé à ce projet.

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. J'ai retenu l'ensemble des arguments qui m'ont été fournis par M. Bohl notamment ; j'ai moins apprécié ceux de M. Chérioux.

Nous avons l'habitude d'expliquer ce que nous faisons, monsieur le sénateur. Je ne vous reconnais donc pas le droit de nous prêter des arrière-pensées alors que ce texte a simplement pour objet de mieux organiser une profession.

Vous avez parlé également de l'abaissement de l'âge de la retraite. Je me souviens du temps où vous apparteniez à la majorité gouvernementale. Vous aviez alors amorcé cette réforme pour certaines hautes fonctions, nous l'avons simplement poursuivie. Je ne vois donc pas pourquoi nos réformes seraient toujours teintées d'arrière-pensées, alors que les vôtres n'en contiendraient aucune et seraient toujours excellentes.

M. Edgar Tailhades. Très bien !

M. Louis Boyer, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'Etat, je tiens à préciser que la commission ne s'est pas exprimée sur le fond mais sur la procédure retenue ; elle insiste sur le fait qu'elle ne saurait accepter cet amendement n° 24. M. le président Fourcade s'est déclaré prêt à engager le plus rapidement possible un dialogue sur ce sujet avec le Gouvernement.

La commission adopte donc, je le répète, une position de forme et non de fond.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 24, repoussé par la commission et accepté par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de l'union des républicains et des indépendants.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 61 :

Nombre des votants	313
Nombre des suffrages exprimés	313
Majorité absolue des suffrages exprimés .	157
Pour l'adoption	104
Contre	209

Le Sénat n'a pas adopté.

Par amendement n° 27, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 19, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le quatrième alinéa (1°) de l'article 3 de la loi n° 82-1098 du 23 décembre 1982 relative aux études médicales et pharmaceutiques est ainsi rédigé :

« 1° Les conditions dans lesquelles les étudiants qui n'auront pas épuisé avant l'année universitaire 1983-1984 leurs possibilités de se présenter aux concours d'internat organisés selon le régime applicable avant l'entrée en vigueur de la présente loi, pourront être recrutés et accomplir un internat à compter de cette année universitaire ; ».

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. A la suite des discussions qui ont eu lieu au printemps 1983 entre les étudiants en médecine et les médiateurs, le Gouvernement a accepté de modifier l'organisation de l'internat pour les étudiants se présentant au concours d'internat au cours de l'année universitaire 1983-1984. Les étudiants admis à ce concours effectueront un internat dans les conditions antérieures à la réforme du troisième cycle. Pour ce faire, il est nécessaire de modifier un alinéa de l'article 3 de la loi n° 82-1098 du 23 décembre 1982 ; cet alinéa fournit la base légale pour l'organisation des concours d'internat et le recrutement des derniers internes avant la mise en œuvre de la réforme.

Tel est l'objet de l'amendement qui vous est présenté.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. La commission accepte l'amendement qui constitue l'une des conclusions heureuses de l'accord intervenu entre le Gouvernement et les étudiants.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 27, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel, ainsi rédigé, est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 19.

Article 19 bis.

M. le président. « Art. 19 bis. — L'administrateur élu dispose pour l'exercice de sa fonction de tous les moyens nécessaires, notamment en matière d'information, de documentation et de secrétariat, auprès de la caisse ou de l'organisme dans le conseil d'administration desquels il siège.

« Il a accès librement à tous les services de cette caisse ou de cet organisme.

« Toutefois, l'administrateur élu au conseil d'administration d'une caisse ou d'un organisme nationaux a également accès à toutes les caisses ou organismes, locaux ou régionaux, en dépendant. »

Par amendement n° 7, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. L'article 19 bis, inséré par voie d'amendement à l'Assemblée nationale, tend à préciser les moyens et le champ d'investigation dont disposent les administrateurs élus des conseils d'administration des caisses. Ces dispositions sont manifestement d'ordre réglementaire. Elles présentent en outre un danger car elles autorisent les administrateurs des caisses nationales à circuler librement dans les caisses locales. Cela paraît contraire à la fois au principe de l'autonomie des caisses et à la volonté de gestion décentralisée exprimée par le Gouvernement lui-même.

Pour toutes ces raisons, votre commission vous demande donc de supprimer cet article 19 bis auquel, d'ailleurs, le Gouvernement s'était opposé à l'Assemblée nationale.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. Charles Bonifay. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Charles Bonifay. Monsieur le président, je veux simplement confirmer la position du groupe socialiste que j'ai exposée dans la discussion générale : nous sommes contre les dispositions qui ont été adoptées par l'Assemblée nationale. En conséquence, le groupe socialiste votera l'amendement de suppression de l'article 19 bis.

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. En conséquence, l'article 19 bis est supprimé.

Article 20.

M. le président. « Art. 20. — Le II de l'article 1106-1 du code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

« II. — Ne sont pas assujettis au régime d'assurance obligatoire institué par le présent chapitre les exploitants forestiers négociants en bois affiliés à l'organisation autonome d'allocation vieillesse des professions industrielles et commerciales et les personnes mentionnées au deuxième alinéa de l'article 6 du décret n° 61-294 du 31 mars 1961. Toutefois, les personnes mentionnées au deuxième alinéa de l'article 6 du décret n° 61-294 du 31 mars 1961 peuvent demander aux institutions du régime institué par le présent chapitre le bénéfice des dispositions de la loi n° 77-773 du 12 juillet 1977, sans autre condition que celles prévues par cette dernière loi.

« Sont affiliées et cotisent simultanément aux régimes dont relèvent leurs activités et, éventuellement, à celui dont relève leur pension ou leur allocation :

« a) Les personnes qui exercent simultanément plusieurs activités dont l'une relève de l'assurance obligatoire instituée par le présent chapitre ;

« b) Les personnes mentionnées au 3° du I du présent article, ou titulaires d'une pension d'invalidité en application du 2° de l'article 1106-3, qui exercent une activité professionnelle relevant d'un régime d'assurance maladie et maternité autre que celui institué par le présent chapitre.

« Toutefois, lorsqu'en application de l'article 155 du code général des impôts, les résultats de l'activité agricole sont retenus pour la détermination des bénéfices industriels et commerciaux, la cotisation d'assurance maladie n'est due qu'au titre de l'activité principale. Cette cotisation est assise sur l'ensemble des revenus professionnels. »

Par amendement n° 8, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose, à la fin du quatrième alinéa — b — du texte présenté par cet article pour le II de l'article 1106-1 du code rural, de supprimer les mots : « relevant d'un régime d'assurance maladie et maternité autre que celui institué par le présent chapitre ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. L'article 20 tend à mettre le paragraphe II de l'article 1106-1 du code rural en conformité avec la loi du 28 décembre 1979 portant diverses mesures de financement de la sécurité sociale, en ce qui concerne les cotisations des pluriactifs. La loi de 1979 prévoit que les personnes exerçant ou ayant exercé plusieurs activités, relevant de régimes d'assurance maladie différents dont l'un ressortit au régime des travailleurs non salariés des professions non agricoles, doivent s'acquitter des cotisations fixées dans chacun des régimes.

Cette loi de 1979 comporte cependant une lacune car le code rural n'a pas été mis en harmonie avec ces dispositions. Le projet de loi comble cette lacune en supprimant des exonérations totales de cotisation Amexa — assurance maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles — qui n'ont plus lieu d'être, en ce qui concerne les pluriactifs.

L'objet de la modification proposée par le projet de loi est donc d'harmoniser les situations des pluriactifs au regard des régimes d'assurance maladie.

Votre commission, afin d'aller jusqu'au bout des intentions ainsi exprimées, vous propose de réparer ce qui n'est, sans doute, qu'un oubli des auteurs du projet de loi et d'astreindre également à la double cotisation les retraités du régime agricole qui continuent d'exploiter. Cette mesure ne serait pas choquante puisqu'il en va ainsi pour les retraités actifs du régime général ; elle irait, en outre, dans le sens du mouvement de libération des terres par les plus anciens qui est poursuivi à travers les autres dispositions agricoles du projet de loi.

Tel est l'objet de cet amendement que votre commission vous demande d'adopter.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte cet amendement qui a un caractère logique ; il permettra l'application complète de la loi du 28 décembre 1979, selon laquelle les personnes bénéficiaires d'un avantage de retraite et qui exercent une activité professionnelle doivent cotiser simultanément au régime d'assurance maladie de leur pension et à celui dont relève leur activité.

Ces exploitants verseraient donc au régime des non-salariés agricoles, une double cotisation, à la fois comme actifs et comme retraités.

On peut également considérer que cette mesure nouvelle entre dans le cadre de la politique actuelle de restructuration des exploitations agricoles.

Je peux vous préciser que le nombre de personnes concernées — agriculteurs retraités continuant d'exploiter — est de l'ordre de 200 000. Ces assurés versent une seule cotisation d'assurance maladie en qualité d'actif.

Le champ des assujettis à la cotisation technique d'assurance maladie étant ainsi élargi, le ministre de l'agriculture veillera à ce que la cotisation demandée en qualité de retraité soit fixée à un niveau qui ne soit pas trop élevé, compte tenu des ressources, souvent modestes, des intéressés.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 20, ainsi modifié.

(L'article 20 est adopté.)

Article 21.

M. le président. « Art. 21. — Sont abrogés les b), c), d) et g) de l'article 1073 et les articles 1074, 1075, 1076, 1078, 1079 et 1127 du code rural. »

Par amendement n° 9, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose :

1°) De compléter cet article par un II ainsi rédigé :

« II — 1) Le e) de l'article 1073 du code rural est rédigé comme suit :

« e) Les exploitants agricoles non employeurs de main-d'œuvre, présents sous les drapeaux le 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle les cotisations auraient dû être établies ; »

« 2) Un e) *bis*) ainsi rédigé est introduit dans l'article 1073 du code rural après le e) :

« e) *bis*) Les artisans ruraux non employeurs de main-d'œuvre, présents sous les drapeaux, le premier jour du trimestre au titre duquel les cotisations auraient dû être établies ; »

2°) En conséquence, d'introduire la mention « I » au début de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. Votre commission vous propose d'adopter une simple modification d'ordre rédactionnel à l'alinéa e) de l'article 1073 du code rural qui concerne les exploitants agricoles et les artisans ruraux présents sous les drapeaux.

Cette modification mettrait la loi en accord avec la pratique en prévoyant des périodes d'exonération concordant avec les périodes d'établissement des cotisations qui sont différentes pour les exploitants agricoles — cotisations annuelles — et les artisans ruraux — cotisations trimestrielles.

Tel est l'objet de cet amendement.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 21, ainsi complété.

(L'article 21 est adopté.)

Articles 22 et 23.

M. le président. « Art. 22. — L'article 1106-7 du code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 1106-7. — Bénéficiaire d'une exemption totale de cotisations :

« 1° les personnes mentionnées au V de l'article 1003-7-1 ;

« 2° les personnes mentionnées au 4° du I de l'article 1106-1. » — (Adopté.)

« Art. 23. — L'article 1142-7 du code rural est abrogé. » — (Adopté.)

Article 24.

M. le président. « Art. 24. — L'article 1142-16 du code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 1142-16. — Les exonérations de cotisations prévues au e) de l'article 1073 sont applicables au régime institué par le présent chapitre. »

Par amendement n° 10, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par cet article pour l'article 1142-16 du code rural, de remplacer les mots : « au e) », par les mots : « aux e) et e) *bis*) ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. Cet amendement a pour objet d'harmoniser la rédaction du texte proposé pour l'article 1142-16 du code rural avec le texte de l'amendement n° 9, précédemment adopté par le Sénat à l'article 21.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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 24, ainsi modifié.

(L'article 24 est adopté.)

Articles 25 et 26.

M. le président. « Art. 25. — Les quatrième à septième alinéas de l'article 1106-20 du code rural sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Les dispositions du deuxième alinéa de l'article 1106-12 s'appliquent aux personnes mentionnées au troisième alinéa de l'article 1106-18 si la superficie pondérée exploitée est inférieure au minimum prévu à l'article 1142-13 du présent code.

« Bénéficiaire d'une exonération totale de cotisations les personnes mentionnées au troisième alinéa de l'article 1106-18 percevant l'allocation supplémentaire prévue au livre IV du code de la sécurité sociale, ainsi que les titulaires de l'allocation de vieillesse agricole âgés de moins de soixante-cinq ans qui, hormis la condition d'âge, remplissent les conditions d'attribution de l'allocation supplémentaire précitée. » — (Adopté.)

« Art. 26. — Le troisième alinéa de l'article 1106-6 du code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

« Le revenu cadastral pris en considération est le revenu cadastral réel de l'exploitation, après application du coefficient d'adaptation fixé par le décret prévu ci-dessus et, éventuellement, de coefficients par nature de culture ou par région naturelle fixés par arrêté du représentant de l'Etat dans le département.

« Toutefois, pour les personnes assujetties au titre d'une activité autre que la mise en valeur des terres et pour certaines catégories de producteurs définies par le décret mentionné aux alinéas précédents, le revenu cadastral pris en considération est un revenu cadastral théorique fixé par arrêté du ministre de l'agriculture ou, par délégation de celui-ci, par arrêté du représentant de l'Etat dans le département. » — (Adopté.)

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 11, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose, après l'article 26, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« I. — Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 25 de la loi n° 54-892 du 2 septembre 1954 sont abrogées.

« II. — Les organismes d'assurance sont tenus de déclarer à l'organisme gestionnaire du fonds commun des accidents du travail agricole toute décision attributive de rente dans des conditions, notamment de délais, fixées par décret.

« III. — Dans le cas où l'organisme d'assurance ne fait pas, dans les délais prévus, la déclaration qui lui incombe, il supporte la charge totale des rentes et de leur revalorisation jusqu'au jour où cette déclaration aura été effectuée par ses soins. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. La loi n° 54-892 du 2 septembre 1954 a pour objet de revaloriser les rentes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles survenues dans les professions agricoles et non agricoles. Elle pose, dans son article 10, le principe de la majoration par application des coefficients au salaire annuel ayant servi de base à la liquidation de la rente. Les rentes ainsi actualisées conservent un certain niveau en dessous duquel, dans des périodes de forte érosion monétaire, elles perdraient progressivement tout intérêt.

Cependant, l'article 26 de la loi obligeait la victime d'un accident du travail à demander à la caisse des dépôts et consignations la revalorisation de sa rente dans le délai de six mois à compter de la date de la décision ayant fixé son montant.

La suppression de cette obligation pour le bénéficiaire de la rente et son transfert à la charge de l'organisme d'assurance débiteur de la rente semblent raisonnables.

De plus, cette mesure était prévue dans le projet de loi de 1980 et il semble opportun de la reprendre dans le texte actuel. Tel est le but de l'article additionnel que votre commission vous propose d'adopter.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est très favorable à cet amendement, car la procédure actuelle entraîne fréquemment des difficultés liées à l'ignorance de certains rentiers qui se voient privés de la revalorisation de leur rente pour le seul motif qu'ils avaient omis d'en faire la demande.

Le Gouvernement donne un avis tout à fait favorable à cette mesure, qui améliorera et simplifiera la vie des intéressés.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11 de la commission, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 26.

Par amendement n° 28, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose, après l'article 26, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le premier alinéa du 2° de l'article 1038 du code rural est rédigé comme suit :

« 2° L'octroi d'indemnités journalières à l'assuré qui se trouve dans l'incapacité physique, constatée par le médecin traitant, de continuer ou de reprendre le travail ; l'incapacité peut être également constatée par la sage-femme dans la limite de sa compétence professionnelle et pour une durée fixée par décret. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. La loi n° 84-391 du 25 mai 1984 relative aux professions médicales et aux auxiliaires médicaux a introduit à l'article L. 283 une disposition permettant aux sages-femmes de prescrire, dans la limite de leur compétence, un arrêt de travail donnant lieu à versement d'indemnités journalières à l'assurée sociale salariée.

Or, cet article ne s'applique pas aux ressortissants salariés du régime agricole. Il est donc nécessaire de prévoir une disposition identique à l'article 1038 du code rural, qui fixe, pour le régime des assurances sociales agricoles, le principe de l'octroi d'indemnités journalières à l'assurée bénéficiant d'un arrêt de travail médicalement ordonné.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 26.

Par amendement n° 12, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose, avant l'article 27, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Les ordonnances n° 84-106 du 16 février 1984 et n° 84-198 du 21 mars 1984, relatives au revenu de remplacement des travailleurs involontairement privés d'emploi et portant modification du code du travail prises en application de la loi n° 83-1097 du 20 décembre 1983, sont ratifiées. »

M. Louis Boyer, rapporteur. Je me suis déjà longuement expliqué sur cet amendement au cours de mon intervention générale. Je ne reviendrai donc pas sur l'objet de cet amendement, dont, je l'espère, la valeur pédagogique n'aura pas échappé au Gouvernement.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Je sais, monsieur le rapporteur, que votre commission s'est longuement interrogée sur la question de savoir si la reconnaissance dans ce texte de l'existence de nouvelles allocations ne valait pas ratification implicite des ordonnances. Votre commission a décidé de trancher ce débat en déposant cet amendement.

Or, comme vous le savez, le Gouvernement a déposé un projet de loi de ratification des ordonnances sur l'U. N. E. D. I. C. avant le 30 avril, comme il s'y était engagé. Il aurait souhaité, à l'occasion de l'examen de ce projet de loi, débattre avec le Parlement de la protection sociale en matière de chômage. Compte tenu de l'urgence déclarée sur ce texte, l'Assemblée nationale n'aura pas été saisie en première lecture du problème évoqué aujourd'hui.

Le Gouvernement pense que la ratification de ces ordonnances mérite un vrai débat ; d'ailleurs, lorsque vous vous êtes opposés au conseil général des hôpitaux, vous rejoignez le Gouvernement, qui aurait également souhaité que la discussion

générale vienne d'abord. Le Gouvernement préfère donc que ce débat ait lieu à l'occasion de l'examen du projet de loi qu'il a déjà déposé.

C'est pourquoi il n'est pas favorable à l'adoption de cet amendement, malgré son désir d'être agréable à votre commission et à son rapporteur, compte tenu de l'excellent travail accompli sur ce texte.

M. Louis Boyer, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. Monsieur le secrétaire d'Etat, je suis obligé d'observer que l'heure du déjeuner n'aura pas suffi au Gouvernement pour mener une réflexion qui aurait dû le conduire à suivre le sage conseil de M. Fourcade et, par conséquent, à accepter cet amendement. (Sourires.)

Je vais tout de même vous poser une question, monsieur le secrétaire d'Etat. Selon certaines indiscrétions, il semble que le Conseil d'Etat n'ait pas accepté de reconnaître la constitutionnalité de l'une des allocations que vous avez instituées dans vos ordonnances. Lorsque vous avez soumis le décret d'application à la suite de cette prestation, le Conseil d'Etat a refusé d'examiner ce décret pour ce seul motif. Cette allocation n'a donc pas, dans l'état actuel des choses, d'existence légale.

Or, les articles 27 à 34 y font allusion. Voilà donc une prestation qui n'a pas de base légale selon le Conseil d'Etat, à laquelle le Parlement fait pourtant référence. C'est donc là, me semble-t-il, un indice sérieux de justification de la thèse de la commission, selon laquelle les articles 27 à 34 constituent bien une ratification implicite des ordonnances.

J'observe que le Gouvernement s'oppose à un amendement qui donne une base légale certaine à l'ensemble du dispositif des ordonnances, au mépris des prérogatives parlementaires. Je ne peux donc que condamner au fond et dans la forme une telle attitude, car, si ces ordonnances n'ont pas été discutées comme vous le souhaitiez, monsieur le secrétaire d'Etat, la faute en incombe non pas à la commission, mais au Gouvernement.

M. Charles Bonifay. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Bonifay, pour explication de vote.

M. Charles Bonifay. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, sur la forme le groupe socialiste ne voit pas d'obstacle à l'approbation de l'amendement présenté par M. le rapporteur, confirmant la ratification des ordonnances précitées de février-mars 1984.

Je rappellerai simplement que, conformément au délai prévu par la loi d'habilitation — M. le secrétaire d'Etat vient de le rappeler — le Gouvernement avait bien déposé, le 30 avril dernier, un projet de loi de ratification. Cependant, pour les raisons pédagogiques qui ont été invoquées par le rapporteur — il me permettra de ne pas partager ses raisons politiques sur ce point — le groupe socialiste votera l'amendement de la commission.

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Je souhaiterais préciser à M. le rapporteur que les délibérations du Conseil d'Etat sont secrètes. On ne peut donc pas en faire état ici. Mais je crois pouvoir lui dire que ses renseignements ne sont pas tout à fait exacts.

Le problème posé concernait essentiellement l'allocation différentielle. Elle est réclamée, vous le savez, par tous. Il n'est ni séant ni souhaitable de retarder les textes qui la concernent.

S'agissant d'un cas où nous demandons une discussion générale sur un problème particulier, je souhaiterais effectivement, je le rappelle, que la position du Gouvernement soit comprise et suivie par le Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, avant l'article 27.

Articles 27 à 34.

M. le président. « Art. 27. — L'article L. 242-4 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 242-4. — Toute personne percevant l'un des revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 351-2 du code du travail conserve la qualité d'assuré et bénéficie du maintien de ses droits aux prestations du régime obligatoire d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès dont elle relevait antérieurement.

« A défaut, elle bénéficie, pour elle-même et ses ayants droit, des prestations en nature des assurances maladie et maternité du régime général.

« Sans préjudice des dispositions de l'article L. 253 du présent code, ont également droit, pour elles-mêmes et leurs ayants droit, aux prestations en nature des assurances maladie et maternité du régime général :

« 1° Les personnes qui ont épuisé leurs droits aux revenus de remplacement visés au premier alinéa, tant qu'elles demeurent à la recherche d'un emploi ;

« 2° Les personnes percevant l'une des allocations visées aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 322-4 du code du travail ;

« 3° Les bénéficiaires des allocations versées en cas d'absence complète d'activité par application d'accords professionnels ou interprofessionnels, nationaux ou régionaux mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 352-3 du code du travail. » — (Adopté.)

« Art. 28. — I. — A la première phrase du premier alinéa de l'article L. 342 du code de la sécurité sociale, les mots : « ainsi que celles pour lesquelles il s'est trouvé avant l'âge de soixante-cinq ans en état de chômage involontaire indemnisé » sont supprimés.

« II. — Les deux dernières phrases du même alinéa sont supprimées.

« III. — Il est inséré, après le premier alinéa du même article, un alinéa ainsi rédigé :

« Sont également prises en considération, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les périodes pendant lesquelles l'assuré a bénéficié de l'un des revenus de remplacement mentionnés à l'article L. 351-2 du code du travail ou de l'une des allocations visées au 2° de l'article L. 322-4 du même code ou d'une allocation versée en cas d'absence complète d'activité, par application d'accords professionnels ou interprofessionnels, nationaux ou régionaux mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 352-3 du code du travail. Sont également prises en considération, dans les conditions et limites fixées par le même décret, les périodes pendant lesquelles l'assuré s'est trouvé, avant l'âge de soixante-cinq ans, en état de chômage involontaire non indemnisé. » — (Adopté.)

« Art. 29. — Les dispositions des articles L. 242-4 et L. 342 du code de la sécurité sociale, telles qu'elles résultent des articles 27 et 28 de la présente loi, sont applicables aux assurés relevant du régime des assurances sociales agricoles. » — (Adopté.)

« Art. 30. — L'article 6 de la loi n° 82-1 du 4 janvier 1982 portant diverses mesures relatives à la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 6. — Une cotisation d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès est prélevée sur le revenu de remplacement mentionné à l'article L. 351-2 du code du travail, sur les allocations versées en application des articles L. 351-19, L. 351-25 et L. 731-1 du même code et de l'article L. 521-1 du code des ports maritimes, ainsi que sur les allocations versées par application des accords mentionnés au dernier alinéa de l'article L. 352-3 du code du travail.

« Une cotisation d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès est également prélevée sur les avantages alloués aux assurés en situation de préretraite ou de cessation d'activité en application de l'article L. 322-4 du code du travail, de l'ordonnance n° 82-108 du 30 janvier 1982, ainsi que des ordonnances n° 82-297 et n° 82-298 du 31 mars 1982 ou de dispositions réglementaires ou conventionnelles. Le taux qui leur est applicable est celui des cotisations à la charge des salariés dans le régime d'assurance maladie dont ils relèvent ou relevaient du fait de l'activité au titre de laquelle ces avantages leur sont attribués.

« Le prélèvement de la cotisation ne peut avoir pour effet de réduire les avantages mentionnés au présent article à un montant net inférieur au seuil d'exonération établi en application des articles 13 de l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967, L. 3-2 du code de la sécurité sociale et 1031 du code rural. » — (Adopté.)

« Art. 31. — Aux articles L. 3-2 du code de la sécurité sociale, 13 de l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967 et 1031 du code rural :

« 1° Les mots : « les allocations de garantie de ressources perçues en application des articles L. 351-5, L. 351-16 et L. 351-17 du code du travail, par les assurés ayant démissionné de leur emploi pour en bénéficier » sont remplacés par les mots : « les allocations et revenus de remplacement mentionnés à l'article 6 de la loi n° 82-1 du 4 janvier 1982 » ;

« 2° Les mots : « allocations de garantie de ressources » sont remplacés par les mots : « allocations et revenus de remplacement ». — (Adopté.)

« Art. 32. — Le premier alinéa de l'article L. 128 du code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les cotisations dues sur les avantages de retraite ainsi que sur les allocations et revenus de remplacement mentionnés à l'article 6 de la loi n° 82-1 du 4 janvier 1982 sont précomptées lors de chaque versement par l'organisme débiteur de ces avantages, revenus de remplacement ou allocations. » — (Adopté.)

« Art. 33. — L'article 14 de la loi n° 79-1129 du 28 décembre 1979 portant diverses mesures de financement de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 14. — Les cotisations d'assurance maladie assises sur les revenus de remplacement et allocations mentionnés à l'article 6 de la loi n° 82-1 du 4 janvier 1982 sont dues au régime d'assurance maladie dont l'intéressé relevait à la date à laquelle le revenu de remplacement ou l'allocation lui a été attribué. » — (Adopté.)

« Art. 34. — Les dispositions des articles 27 à 33 sont applicables à compter du 1^{er} avril 1984.

« Elles sont sans effet sur les droits à l'assurance maladie, maternité, invalidité et décès et à l'assurance vieillesse des personnes qui conservent, à titre individuel, le bénéfice des revenus de remplacement, indemnités, allocations ou garanties de ressources antérieurement existant, ni sur l'obligation de cotiser afférente à la perception desdites ressources. » — (Adopté.)

Article 35.

M. le président. « Art. 35. — Le septième alinéa du paragraphe III de l'article 15 de la loi n° 66-509 du 12 juillet 1966 relative à l'assurance maladie et à l'assurance maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles est ainsi rédigé :

« Les dispositions des articles 21 et 22 de la loi n° 82-1061 du 17 décembre 1982 relatives aux éligibilités et aux inéligibilités sont applicables aux élections aux conseils d'administration des caisses mutuelles régionales. »

Par amendement n° 13, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose de compléter le texte présenté par cet article pour le septième alinéa du paragraphe III de l'article 15 de la loi n° 66-509 du 12 juillet 1966 par un membre de phrase ainsi rédigé : « dont les administrateurs doivent, en outre, posséder la nationalité française. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. L'article 35 est le premier d'une série de dispositions tendant à apporter un certain nombre de modifications aux règles de la gestion du régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés, non agricoles actuellement géré sur le plan national par la Canam.

L'article 35 a pour objet d'appliquer aux administrateurs des caisses mutuelles régionales du régime des non-salariés non agricoles les mêmes règles d'éligibilité et d'inéligibilité que celles qui s'appliquent aux administrateurs des caisses du régime général.

Votre commission n'aurait rien à dire au sujet de cette disposition qui s'impose sur le plan technique, si elle n'avait pour

effet de permettre désormais l'élection, au sein des conseils d'administration des caisses mutuelles régionales, de personnes qui ne possèdent pas la nationalité française.

C'est la loi du 17 décembre 1982 qui a introduit le principe de l'élection des étrangers dans les caisses du régime général. Le Gouvernement vous propose de l'étendre au régime des non-salariés non agricoles.

Votre commission était hostile, pour sa part, à l'éligibilité des étrangers en 1982.

C'est la raison pour laquelle, aujourd'hui, elle ne saurait l'accepter davantage. Tel est l'objet de son amendement à cet article.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le projet du Gouvernement a pour objet de combler un vide juridique, né de l'adoption de la loi du 17 décembre 1982. Les règles applicables à la Canam avant cette date étaient d'ores et déjà les règles applicables au régime général. L'article 35 de ce projet de loi tire ainsi les conséquences des nouvelles dispositions applicables au régime général.

Il ne paraît pas opportun d'introduire une condition de nationalité. En effet, les artisans et les commerçants ont choisi, depuis longtemps, de ne pas imposer cette condition dans leur régime vieillesse. Ils ne l'ont pas fait figurer non plus dans leur régime famille. L'introduction de cette discrimination, pour le seul régime maladie, par ailleurs contraire à l'esprit des textes votés en 1982, ne paraît pas justifiée.

C'est pourquoi le Gouvernement souhaite le retrait de cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 13 est-il maintenu ?

M. Louis Boyer, rapporteur. Oui, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 35, ainsi complété.

(L'article 35 est adopté.)

Articles 36 à 38.

M. le président. « Art. 36. — Après l'article 17-1 de la loi du 12 juillet 1966 précitée, est inséré un article 17-2 ainsi rédigé :

« Art. 17-2. — Les articles L. 144 à L. 148 du code de la sécurité sociale sont applicables, dans des conditions fixées par décret, au régime institué par la présente loi. » — (Adopté.)

« Art. 37. — Le premier alinéa de l'article 13 de la loi du 12 juillet 1966 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« La caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés est chargée d'assurer l'unité de financement du régime, d'animer, de coordonner et de contrôler l'action des caisses mutuelles régionales mentionnées à l'article 12 ci-dessus, de contrôler, conjointement avec les caisses mutuelles régionales, l'activité des organismes conventionnés prévus à l'article 14 ci-après, ainsi que d'exercer des actions d'intérêt général en matière d'action sanitaire et sociale.

« Les organismes conventionnés sont tenus de fournir à la caisse nationale et aux caisses mutuelles régionales avec lesquelles ils ont passé convention tous documents administratifs et comptables nécessaires au contrôle de leur activité et à l'établissement, par la caisse nationale, d'un rapport annuel sur les coûts de fonctionnement comparés des organismes conventionnés précités.

« Un arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget détermine les documents administratifs et comptables que les organismes conventionnés sont tenus de fournir aux caisses mutuelles régionales et à la caisse nationale.

« La caisse nationale centralise les comptes des caisses mutuelles régionales afin d'établir un compte de résultat et un bilan consolidé du régime d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles.

« Les réserves et reports à nouveau figurant, au 31 décembre 1983, au bilan de chaque caisse mutuelle régionale sont transférés au bilan du régime.

« Un arrêté du ministre chargé de la sécurité sociale et du ministre chargé du budget détermine les modalités de présentation par la caisse nationale du compte de résultat et du bilan consolidé. » — (Adopté.)

« Art. 38. — I. — L'article 22 de la loi du 12 juillet 1966 précitée est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 22. — Les recettes du régime prévues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur sont versées à des comptes de dépôts ouverts au nom de la caisse nationale qui centralise ces recettes dans un fonds national.

« Ce fonds national alimente :

« — le fonds national des prestations obligatoires ;

« — le fonds national de gestion administrative ;

« — le fonds national d'action sanitaire et sociale ;

« — le fonds national de médecine préventive.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de fonctionnement de ces fonds. »

« II. — Les articles 23 et 25 de la loi du 12 juillet 1966 précitée sont abrogés. » — (Adopté.)

TITRE II

DISPOSITIONS

RELATIVES AU DROIT DU TRAVAIL

Article 39.

M. le président. « Art. 39. — Les deux premiers alinéas de l'article L. 412-17 du code du travail sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Dans les entreprises de moins de trois cents salariés, le délégué est, de droit, représentant syndical au comité d'entreprise ou d'établissement. Le délégué syndical est, à ce titre, destinataire des informations fournies au comité d'entreprise.

« Les dispositions du précédent alinéa sont applicables à l'échéance normale du renouvellement du comité d'entreprise ou d'établissement. »

Par amendement n° 14, M. Louis Boyer au nom de la commission, propose, au premier alinéa du texte présenté par cet article pour les deux premiers alinéas de l'article L. 412-17 du code du travail, de remplacer les mots : « trois cents salariés, » par les mots : « cinq cents salariés, »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. Cet article tend à modifier l'article L. 412-17 du code du travail qui est relatif à l'exercice des fonctions de délégué syndical et de représentant syndical au comité d'entreprise.

Cet article manifestait le souci louable d'éviter, pour les entreprises petites et moyennes, la multiplication des représentants du personnel.

Son premier alinéa prévoyait ainsi de fusionner ces fonctions dans les entreprises de moins de 300 salariés, mais la deuxième phrase, en visant les hypothèses où existait une pluralité de délégués syndicaux, pouvait être interprétée comme étendant la fusion des rôles à l'ensemble des entreprises, quels que soient leurs effectifs de salariés. L'article 39 du projet tend ainsi à supprimer la deuxième phrase de l'article L. 412-17.

Des contestations se sont manifestées concernant l'application de ce principe, notamment dans les établissements de moins de 300 salariés relevant d'entreprises de plus de 300 salariés.

Or l'esprit de l'article L. 412-17 était clair et consistait à limiter la multiplication des représentants syndicaux dans les seules entreprises de moins de 300 salariés.

Le texte de l'article L. 412-17, modifié par l'article 39 du présent projet, éclairé par l'interprétation fournie par le Gouvernement devant l'Assemblée nationale, limite très strictement l'application des cas de fusion des représentants du personnel.

C'est ainsi que les entreprises dont l'effectif est compris entre 300 et 500 salariés ne pourront, en aucun cas, bénéficier des dispositions de l'article L. 412-17 et que les entreprises de plus de 300 salariés, même si elles comportent des établissements de moins de 300 salariés, ne pourront bénéficier, ni pour elles-mêmes, ni pour leurs établissements, quand bien même ceux-ci seraient en dessous du seuil de 300, des dispositions de cet article.

Les charges et les contraintes que le Sénat avait voulu éviter dans les entreprises moyennes s'exerceront donc au niveau des établissements, alors que le dispositif allégué prévu en 1982 s'impose plus que jamais dans la conjoncture actuelle.

Compte tenu des précisions et de l'interprétation restrictive apportées par l'article 39, il conviendrait donc de rééquilibrer le texte de l'article L. 412-17 en faveur des entreprises petites et moyennes, en relevant le seuil de 300 à 500 salariés.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le seuil de 300 salariés, au-delà duquel le cumul des fonctions de délégué syndical et de représentant du personnel n'est plus obligatoire, a été choisi par le législateur qui a considéré qu'un tel seuil permettait de trouver un juste équilibre entre la double volonté de garantir la capacité d'intervention des institutions représentatives du personnel et d'alléger les charges des petites entreprises.

Je reconnais bien volontiers que, comme chaque fois qu'il s'agit de fixer un seuil, cette disposition peut paraître arbitraire. Cependant, rien ne justifie que celui-ci soit porté à 500 salariés.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 14.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 15, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose de remplacer le second alinéa du texte présenté par cet article pour les deux premiers alinéas de l'article L. 412-17 du code du travail par les dispositions suivantes :

« Les dispositions du précédent alinéa ne seront applicables qu'à l'échéance normale du renouvellement du comité d'entreprise ou d'établissement. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. S'agissant du deuxième alinéa de cet article, votre commission aperçoit mal la portée de la modification proposée par le projet en ce qui concerne l'application de la règle du cumul des fonctions représentatives lors du renouvellement normal du comité d'entreprise.

Elle vous propose ainsi de reprendre la rédaction du deuxième alinéa de l'actuel article L. 412-17, en faisant disparaître la référence au comité central d'entreprise, sous réserve d'explications fournies par le Gouvernement.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Sur cette modification de forme, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15, pour lequel le Gouvernement s'en rapporte à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 39, modifié.

(L'article 39 est adopté.)

Articles 39 bis à 41.

M. le président. « Art. 39 bis. — Dans le dernier alinéa de l'article L. 434-1 du code du travail, les mots : « au premier alinéa » sont remplacés par les mots : « au deuxième alinéa ». — (Adopté.)

« Art. 40. — Au dernier alinéa de l'article L. 435-4 du code du travail, les mots : « sous réserve de l'application, le cas échéant, des dispositions de l'article L. 412-17 » sont supprimés. » — (Adopté.)

« Art. 41. — Il est inséré, au chapitre V du titre II du livre V du code du travail, un article L. 525-9 ainsi rédigé :

« Art. L. 525-9. — Tous actes accomplis en exécution des dispositions de la présente section sont dispensés des droits de timbre et d'enregistrement. » — (Adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 21 rectifié, M. Jean Cluzel et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés proposent, avant l'article 41 bis, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans l'article 10 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance, est inséré, après le troisième alinéa, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« — ne sont pas éligibles les conseillers municipaux et les conseillers généraux du ressort géographique de la caisse, les salariés en activité dans le réseau prévu à l'article 2, les salariés en activité dans tout autre établissement de crédit. »

La parole est à M. Cluzel.

M. Jean Cluzel. Si vous le permettez, monsieur le président, avant d'exposer mon amendement n° 21 rectifié, je souhaiterais évoquer la situation actuelle des caisses d'épargne.

M. le président. Je vous en prie, vous le pouvez, puisque vous avez déposé trois amendements sur ce sujet.

M. Jean Cluzel. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la loi du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance que j'avais eu l'honneur de rapporter au nom de la commission des finances — et qui a donné lieu, par trois fois, à un vote unanime du Sénat — apparaissait comme indispensable pour donner un « coup de fouet » à ce réseau au moment où la banalisation allait accroître la concurrence entre les réseaux de collecte et où allaient être lancés des produits nouveaux.

Compte tenu du caractère exemplaire de la concertation qui s'était établie lors de la discussion de ce texte, non seulement entre l'Assemblée nationale et le Sénat, mais également entre les diverses parties intéressées — les représentants des directeurs, des président, des membres des personnels et des organisations syndicales — nous pouvions avoir bon espoir que ce texte porterait rapidement ses fruits.

Tout au long de l'année écoulée, à la demande de notre éminent collègue M. le président Edouard Bonnefous, j'ai suivi avec attention la mise en œuvre de cette réforme.

De fait, les décrets du 8 juillet 1983 ont rapidement permis la mise en place du centre national des caisses d'épargne et de prévoyance.

Le décret du 31 janvier 1984, relatif à l'organisation des caisses d'épargne, a précisé les indispensables mesures d'application et comporte en annexes les modèles des statuts des caisses d'épargne, qu'elles soient administrées par un directeur général unique ou par un directoire.

Aujourd'hui, la discussion des articles 41 bis et 42 du projet de loi qui nous est soumis, qui comportent deux modifications de la loi du 1^{er} juillet 1983, me conduit à formuler trois observations.

La première observation est de pure forme. Que nous propose-t-on dans ces articles, qui résultent de l'adoption par l'Assemblée nationale, le 30 mai dernier, de deux amendements de sa commission saisie au fond et qui ont reçu l'accord du Gouvernement ?

On nous propose, tout d'abord, une précision des modalités de désignation des représentants du personnel au conseil d'orientation et de surveillance, qui assurent, au premier tour de scrutin, un monopole aux organisations syndicales pour la présentation des listes.

On nous propose ensuite un système de garantie contre les licenciements des représentants du personnel au conseil d'orientation et de surveillance, inspiré de la loi sur la démocratisation du secteur public.

Je n'ai pas sur ces points de remarque à formuler et j'écouterai avec beaucoup d'attention les observations de notre excellent rapporteur de la commission des affaires sociales.

Je déplore seulement que ces deux modifications n'aient pas été signalées à l'avance à la commission des finances du Sénat, alors que la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1983 nous avait habitués, les uns et les autres, à plus de concertation. J'ai d'ailleurs, par courrier, fait personnellement part à M. le

ministère de l'économie, des finances et du budget de mes regrets à cet égard. Hélas ! je n'ai pas reçu de réponse, à ce jour, à mon courrier.

Cette première observation me conduit à la deuxième. Jusqu'à présent j'avais observé une réserve absolue sur la mise en œuvre de la loi du 1^{er} juillet 1983. Le vote des articles 41 bis et 42 par l'Assemblée nationale me libère de cette obligation, vous le comprendrez.

Il m'est, en effet, apparu que les élections aux conseils consultatifs, prévues à l'article 10 de la loi du 1^{er} juillet 1983 et, par voie de conséquence, celles qui sont prévues à l'article 11 de la même loi pour les conseils d'orientation et de surveillance, tardent à être organisées. Il semble que l'on se heurte à certains obstacles que le texte actuel ne suffirait pas à surmonter.

Trois obstacles principaux apparaissent, en effet, pour les praticiens.

Le premier est le silence de la loi sur l'éventuelle présence de salariés du réseau au sein des conseils consultatifs ; le deuxième concerne l'interprétation restrictive donnée à la procédure de désignation des représentants des déposants dans les conseils d'orientation et de surveillance ; le troisième, enfin, est relatif aux risques d'atteinte au secret bancaire occasionnés par l'élection de ces représentants.

Cela me conduit aujourd'hui à proposer au Sénat trois amendements qui tendent à surmonter ces obstacles.

Troisième et dernière observation, de caractère plus général, celle-là : la loi du 1^{er} juillet 1983 semble n'avoir pas empêché « l'Écureuil » de faire une mauvaise récolte au premier trimestre.

Les excédents des dépôts enregistrés lors de ces trois premiers mois de l'année — réseaux Ecureuil et P.T.T. confondus — ont diminué de plus de la moitié. A la fin du premier trimestre, les excédents — dépôts moins retraits sur les livrets A, B, livrets d'épargne populaire et Codévi, épargne logement, livrets et plans, et comptes chèques Ecureuil s'élevaient à 1,88 milliard de francs contre 4,31 milliards de francs au premier trimestre de l'an dernier.

Ce ralentissement de l'épargne nouvelle semble résulter notamment de « la poursuite de la dégradation du pouvoir d'achat des ménages qui pèse de façon toujours très sensible sur les dépôts en caisses d'épargne, en particulier de l'épargne sur livrets ».

Les chiffres trimestriels indiquent également que le développement dans les caisses d'épargne des Codévi, mis en place en octobre 1983, s'accompagne d'une érosion des livrets A et B, selon la Caisse des dépôts.

Les excédents des Codévi s'élevaient ainsi à 4 milliards de francs à la fin du premier trimestre.

Sur les livrets A, les retraits demeurent supérieurs aux dépôts et le solde d'épargne nouvelle continue d'être négatif de 3,76 milliards de francs contre 3,64 milliards au premier trimestre de 1983. Or, les excédents des livrets A de l'Écureuil qui, je le rappelle, sont une des sources du crédit aux collectivités locales, étaient déjà tombés de 11,4 milliards de francs en 1982 à 3,3 milliards de francs en 1983.

Ma conclusion est simple. Il faut, avant qu'il soit trop tard, consentir un effort de mise en ordre et les amendements qui vous sont soumis y contribueront, je pense.

Mais cet effort ne suffirait pas si la politique économique ne permettait pas au taux moyen d'épargne des ménages, qui est tombé à 14,9 p. 100 en 1983, de se redresser et de se redresser durablement.

M. le président. Vous n'avez rien à ajouter concernant votre amendement n° 21 rectifié ?

M. Jean Cluzel. Sur l'amendement n° 21 rectifié, je souhaiterais entendre l'avis de la commission.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. Cet amendement tend, pour assurer une indépendance des conseils consultatifs créés par la loi du 1^{er} juillet 1983, à déclarer inéligibles à ces conseils les élus locaux du ressort de la caisse des salariés de celle-ci, ainsi que les salariés en activité dans tout autre établissement de crédit.

Il convient de rappeler que la loi précitée institue, quant à la représentation des déposants des caisses d'épargne, un système à deux niveaux.

Aux termes des articles 9 et 10, les déposants tirés au sort et répondant à certaines conditions sont électeurs et sont éligibles aux conseils consultatifs institués au sein des caisses d'épargne.

Selon l'article 11, des membres représentant les déposants élus par les membres du ou des conseils consultatifs de la caisse siègent au conseil d'orientation et de surveillance.

Par ailleurs, le décret n° 84-76 du 31 janvier 1984 a, dans son article 8, rendu inéligibles les mêmes catégories de personnes — élus locaux, salariés de la caisse et autres salariés d'un autre établissement de crédit — au conseil d'orientation et de surveillance des caisses. Le présent amendement tend donc à étendre ces inégalités au conseil consultatif.

Votre rapporteur croit cependant savoir qu'un décret électoral actuellement soumis aux arbitrages ministériels étend aux catégories susvisées les mêmes inéligibilités que celles qui figurent dans le décret relatif à l'élection au conseil d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne.

Cet amendement conserve cependant son utilité, puisqu'il devrait permettre au Gouvernement de préciser la date de la promulgation de ce texte réglementaire, ainsi que son champ d'application qui serait, selon les indications recueillies par votre rapporteur, moins restrictif que celui qui est défini par M. Cluzel.

Compte tenu de ces observations, et sous réserve des précisions que fournira le Gouvernement, la commission donnerait un avis favorable à cet amendement mais demanderait à son auteur de supprimer l'inéligibilité des salariés des autres établissements de crédit en ce qui concerne les conseils consultatifs, cette restriction lui étant apparue trop sévère.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Je voudrais d'abord rappeler que le débat porte uniquement sur les questions d'éligibilité ou d'inéligibilité et non sur la politique générale du Gouvernement en matière financière, ni sur l'augmentation ou la baisse des dépôts dans les caisses d'épargne.

Je comprends que M. Cluzel, sénateur de l'opposition, saisisse toutes les occasions pour critiquer la politique du Gouvernement ; mais ce n'est pas pour débattre de ces sujets que je suis venu ici cet après-midi.

L'amendement proposé par M. Cluzel est, dans une large mesure, inutile. En effet, le projet de décret électoral actuellement en cours de signature prévoit des incompatibilités qui permettent de réserver l'élection au conseil consultatif aux seuls déposants de la caisse qui ne sont pas salariés de celui-ci ou élus locaux dans son ressort géographique.

En outre, cet amendement est trop extensif, puisqu'il vise à rendre inéligibles les salariés de l'ensemble du réseau, ainsi que les personnes travaillant dans un établissement de crédit. Ces inéligibilités ne paraissent pas justifiées.

Pour les raisons qu'il a indiquées, le Gouvernement n'approuve donc pas cet amendement et souhaite son retrait.

M. le président. Monsieur Cluzel, acceptez-vous de rectifier votre amendement dans le sens indiqué par M. le rapporteur ?

M. Jean Cluzel. J'accepte, monsieur le président. Je voudrais dire à M. le secrétaire d'Etat que, moi non plus, je ne suis pas venu ici pour polémiquer et qu'en tant que vice-président de la commission des finances, j'ai constaté une situation de l'épargne qui risque de mettre en cause l'an prochain le financement des équipements des collectivités locales. Je l'ai fait sur un ton parfaitement mesuré...

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Constatation hors sujet !

M. Jean Cluzel. ...et je crois qu'il n'y a rien à ajouter. Personne n'a de leçon de démocratie à donner. Simplement, M. le ministre de l'économie et des finances aurait pu répondre à la lettre que je lui ai envoyée voilà plusieurs jours et je regrette que n'ait été poursuivie la concertation si heureusement engagée l'an dernier.

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. J'ai horreur que l'on attaque les absents. M. le ministre de l'économie, des finances et du budget n'est pas là. Le jour où il viendra, vous lui poserez la question.

M. le président. L'amendement de M. Cluzel portera donc le n° 21 rectifié bis et se lira comme suit :

Avant l'article 41 bis, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Après le troisième alinéa de l'article 10 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance est inséré un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« — ne sont pas éligibles les conseillers municipaux et les conseillers généraux du ressort géographique de la caisse, les salariés en activité dans le réseau prévu à l'article 2. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 21 rectifié bis, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, avant l'article 41 bis.

Article 41 bis.

M. le président. « Art. 41 bis. — Le quatrième alinéa (2°) de l'article 11 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance est complété par les dispositions suivantes :

« au scrutin de liste à deux tours. Au premier tour de scrutin, les listes sont établies par les organisations syndicales représentatives dans la caisse d'épargne. Si, au premier tour, le nombre de votants est inférieur à la moitié des électeurs inscrits, il est procédé à un second tour de scrutin pour lequel les électeurs peuvent voter pour des listes autres que celles présentées par les organisations syndicales.

« Tout syndicat affilié à une organisation syndicale représentative sur le plan national est réputé représentatif dans la caisse d'épargne et de prévoyance. »

Par amendement n° 26, M. Jean Cluzel, les membres du groupe de l'union centriste et rattachés proposent de rédiger comme suit le texte présenté par cet article pour compléter le quatrième alinéa (2°) de l'article 11 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance :

« au scrutin de liste à deux tours et par collèges.

« Le premier collège est constitué par les employés salariés de la caisse. Le second collège est constitué par les agents de maîtrise et les gradés. Sont éligibles, dans chaque collège, les agents titulaires travaillant dans l'établissement pendant au moins la moitié de la durée légale du travail.

« Au premier tour de scrutin, les listes sont établies par les organisations syndicales représentatives dans la caisse d'épargne. Si, au premier tour, le nombre de votants est inférieur à la moitié des électeurs inscrits, il est procédé à un second tour de scrutin pour lequel les électeurs peuvent voter pour des listes autres que celles présentées par les organisations syndicales.

« Tout syndicat affilié à une organisation syndicale représentative sur le plan national est réputé représentatif dans la caisse d'épargne et de prévoyance.

« Les sièges sont répartis entre les collèges, proportionnellement au nombre d'électeurs, un siège au moins étant réservé à l'encadrement, dans le cas où le nombre de sièges de représentants des salariés est au moins égal à trois. »

La parole est à M. Cluzel.

M. Jean Cluzel. Cet amendement a pour objet d'introduire, s'agissant de la désignation des représentants du personnel dans les conseils d'orientation et de surveillance, la notion de collèges, en particulier celle d'un collège des cadres, ce qui paraît raisonnable dans la perspective de l'accord intervenu le 25 avril 1983 et des principes affirmés, en ce qui concerne les cadres, par le conseil des ministres, le 18 avril 1984.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. L'amendement présenté par M. Cluzel tend à assurer une représentation spécifique des cadres pour la désignation des représentants du personnel dans les conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne. Ce souci correspond à celui qui a été exprimé par votre commission lors de l'examen des textes relatifs à la démocratisation du secteur public. Il convient cependant de remarquer que le caractère ouvert des élections des représentants du personnel se traduit le plus souvent par une répartition équilibrée entre les différents collèges dans les établissements de crédit et

même par une nette prépondérance des agents de maîtrise et des gradés, comme le révèlent les derniers résultats électoraux dans le secteur des banques.

Votre commission est favorable à cet amendement.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est tout à fait sensible aux préoccupations de M. Cluzel. Il ne peut cependant être favorable à l'amendement qu'il a présenté. En effet, le décret relatif à l'organisation des élections des membres des conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne et de prévoyance, qui, après avoir reçu l'avis favorable du Conseil d'Etat, est en cours de signature, prévoit pour les salariés un vote par collèges distincts. Pour des raisons pratiques, ce vote par collèges ne sera obligatoire que dans les caisses d'une certaine taille, plus de cinquante salariés.

Par ailleurs, dans chaque caisse les partenaires sociaux peuvent, par voie d'accords, réserver un siège aux cadres, s'ils l'estiment nécessaire.

J'ajoute que le statut actuel des caisses d'épargne ne définit ni la notion d'encadrement ni la catégorie des cadres. Réserver obligatoirement un siège à ces catégories serait donc une source de contestations.

Par ailleurs, le fait de réserver un siège, dès lors que les conseils comprendront trois salariés, conduira à appliquer ces dispositions à des caisses n'employant parfois guère plus de dix salariés, ce qui créera des difficultés supplémentaires.

Enfin, il ne me paraît pas justifié de réserver l'éligibilité aux seuls agents dont la durée de travail est supérieure à la moitié de la durée légale du travail.

Aussi, le Gouvernement ne peut-il émettre un avis favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 26, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 41 bis, ainsi modifié.

(L'article 41 bis est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 22 rectifié, M. Jean Cluzel et les membres du groupe de l'union centriste et rattachés proposent, après l'article 41 bis, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans le cinquième alinéa (3°) de l'article 11 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance, les mots : « ceux d'entre eux » sont remplacés par les mots : « l'ensemble des déposants titulaires d'un compte depuis un an au moins et ».

La parole est à M. Cluzel.

M. Jean Cluzel. Les deux modèles de statuts annexés au décret du 31 janvier 1984 comportent respectivement, à leurs articles 9, une disposition qui laisse à penser que les représentants des déposants aux conseils d'orientation et de surveillance sont élus parmi les membres des conseils consultatifs. Une telle interprétation n'est pas conforme à l'esprit de l'alinéa 3° de l'article 11 de la loi du 1^{er} juillet 1983.

Je rappelle que lors de la discussion des conclusions de la commission mixte paritaire sur ce texte, j'avais précisé, en ma qualité de rapporteur, que les candidatures aux conseils d'orientation et de surveillance pouvaient émaner des déposants. Je vous renvoie au *Journal officiel* des débats du Sénat du 17 juin 1983, page 1716. De plus, j'indique que, d'après mes renseignements, un contentieux serait en cours sur cette affaire à la suite d'une instance introduite par une caisse d'épargne.

Le présent amendement tend donc à préciser en ce sens la rédaction de l'alinéa 3° de l'article 11 de la loi du 1^{er} juillet 1983.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. Cet amendement tend à préciser les modalités d'élection des représentants des déposants aux conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne.

Les statuts annexés au décret du 31 janvier 1984 laissent à penser que ces représentants sont élus parmi les membres des conseils consultatifs.

Le rapporteur du projet de loi portant réforme des caisses d'épargne estime qu'une telle interprétation n'est pas conforme à l'esprit de l'article 11 de la loi tel qu'il résultait notamment des conclusions de la commission mixte paritaire sur ce texte.

Selon M. Cluzel, il conviendrait au contraire de rouvrir les listes électorales, pour l'élection des représentants des déposants aux conseils d'orientation et de surveillance, à l'ensemble des déposants titulaires d'un compte depuis au moins un an.

Votre commission, qui n'était pas partie dans cette affaire, ne peut envisager qu'avec sympathie un tel amendement qui reprend une interprétation développée par le rapporteur du Sénat. Elle s'en remet donc, sous réserve des explications fournies par l'auteur de l'amendement et le Gouvernement, à la sagesse du Sénat.

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

M. Raymond Courrière, Secrétaire d'Etat. La modification que propose d'introduire l'amendement n° 22 rectifié est contraire à l'esprit dans lequel a été conçu le système retenu par le Parlement pour la désignation des membres des conseils d'orientation et de surveillance des caisses d'épargne, qui est de type pyramidal. Elle permettrait la désignation, par les membres des conseils consultatifs, de déposants qui n'auraient pas fait acte de candidature lors de l'élection primaire ou qui, s'étant portés candidats, n'auraient pas été élus. Elle pourrait ainsi permettre des manipulations qui ne sont pas souhaitables.

Cet amendement ne peut donc être accepté par le Gouvernement.

M. Jean Cluzel. Je demande la parole.

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

M. Jean Cluzel. Je tiens simplement à dire à M. le secrétaire d'Etat que l'amendement que j'ai déposé n'est pas du tout contraire à l'esprit de la loi, laquelle n'est pas « pyramidale » !

De plus, M. le secrétaire d'Etat vient de parler de « manipulations ». Or je ne vois pas quelles manipulations pourraient être faites. Il s'agit tout simplement de donner la possibilité à tout déposant remplissant les conditions fixées par la loi d'être candidat au conseil d'orientation et de surveillance de sa caisse d'épargne, élection par ailleurs organisée selon les formes prévues par la loi.

Une telle proposition ne pose vraiment aucun problème. Elle apporte une clarification, une plus grande démocratie, et elle permet de confirmer — passez-moi le terme — un nouveau « champ de liberté ».

Je résume ainsi le débat : les membres des conseils consultatifs sont élus par et parmi un corps électoral déterminé après tirage au sort ; si les membres des conseils d'orientation et de surveillance n'étaient élus que parmi les membres des conseils consultatifs il y aurait restriction de la démocratie ; l'objet de l'amendement n'est nullement de procéder à un « repêchage » mais de permettre à tout déposant — qui remplit les conditions prévues par la loi — de faire acte de candidature auprès du conseil consultatif pour un poste au conseil d'orientation et de surveillance.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'ai été quelque peu surpris, après l'exposé de notre excellent collègue M. Cluzel, d'entendre M. le secrétaire d'Etat faire allusion à l'esprit qui avait présidé à la conception du projet de loi. S'il y a une discussion parlementaire c'est, précisément, pour permettre au Parlement, chargé d'élaborer la loi, de donner sa conception de l'institution ou de la commission qui est à créer. Or ce sont sur les explications qui ont été données au moment de la discussion par M. Cluzel que se sont fondées les deux assemblées pour voter la loi. Ce sont elles qui font foi et non pas l'esprit dans lequel a été conçu le projet de loi. Je vous prie, monsieur le secrétaire d'Etat, d'excuser mes propos mais il y va du bon fonctionnement de la démocratie. (M. Cluzel applaudit.)

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Je n'ai jamais parlé de loi de type pyramidal ; je me suis mal exprimé ou vous m'avez mal compris. Ce qui est contraire à l'esprit de la loi, c'est le mode de désignation. Il ne s'agit pas du projet de loi dans son ensemble. Bien entendu, c'est le Parlement lui-même qui en définit l'esprit. Ce que je voulais dire c'est que, si cet amendement était adopté, il permettrait la désignation, par les membres des conseils consultatifs, de déposants qui n'auraient pas fait acte de candidature lors de l'élection primaire ou qui, s'étant portés candidats, n'auraient pas été élus.

Ce n'est pas du tout dans cet esprit — je pense — que le texte a été élaboré. Il avait pour objet de désigner les représentants d'une manière claire et démocratique et non pas de repêcher ceux qui avaient été écartés.

M. Jean Cluzel. Je demande la parole.

M. le président. Monsieur Cluzel, le règlement ne me permet pas de vous donner à nouveau la parole.

M. André Bohl. Je demande la parole.

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

M. André Bohl. Mes chers collègues, je vais vous livrer très modestement ce que j'ai cru comprendre dans ce texte.

Il était extrêmement difficile de faire élire les représentants des déposants par l'ensemble des déposants des caisses d'épargne. Il a donc fallu procéder, selon la méthode grecque des bouleutes, à la désignation d'un certain nombre de représentants des déposants qui, eux-mêmes, procéderaient à l'élection des déposants membres du conseil d'orientation.

C'est ainsi que j'avais compris ce texte lorsqu'il avait été discuté ; c'est ainsi également que j'en ai expliqué le contenu lorsque l'on m'a interrogé sur ce point dans mon département.

Je crois que tel est bien l'esprit du texte. Je suis navré, monsieur le secrétaire d'Etat, mais je ne crois pas qu'il s'agisse d'un repêchage, bien au contraire. Le conseil consultatif a pour mission d'élire les représentants des déposants au conseil d'orientation, mais il ne les choisit pas uniquement parmi les premiers élus ; pour désigner les membres du conseil consultatif, on tire au sort, et c'est après ce tirage au sort que, selon la méthode des bouleutes, les représentants ainsi désignés élisent, parmi tous les autres, les représentants des déposants. (M. Jacques Descours Desacres applaudit.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22 rectifié, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 41 bis.

Article 42.

M. le président. « Art. 42. — L'article 11 de la loi du 1^{er} juillet 1983 précitée est complété par les dispositions suivantes :

« Tout licenciement d'un salarié membre du conseil d'orientation et de surveillance d'une caisse d'épargne et de prévoyance est obligatoirement soumis pour avis au conseil d'orientation et de surveillance dont il est membre.

« Le licenciement ne peut intervenir que sur autorisation de l'inspecteur du travail dont dépend la caisse d'épargne et de prévoyance où est employé le salarié.

« Toutefois, en cas de faute grave, la mise à pied immédiate de l'intéressé peut être prononcée en attendant la décision définitive. Dans ce cas, le conseil d'orientation et de surveillance est convoqué sans délai et donne son avis sur le projet de licenciement de l'intéressé. En cas de refus de licenciement, la mise à pied est annulée et ses effets supprimés de plein droit.

« L'annulation sur recours hiérarchique par le ministre compétent d'une décision de l'inspecteur du travail ou de l'autorité qui en tient lieu autorisant le licenciement d'un représentant des salariés emporte, pour le salarié concerné et s'il le demande dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision, droit à réintégration dans son emploi ou dans un emploi équivalent.

« Il en est de même dans le cas où, sauf sursis à exécution ordonné par le Conseil d'Etat, le juge administratif a annulé une décision de l'inspecteur du travail ou du ministre compétent autorisant un tel licenciement.

« La réintégration du représentant des salariés dans son emploi ou dans un emploi équivalent emporte réintégration dans son mandat, sauf en cas de renouvellement général du conseil dans lequel il siégeait. Son remplaçant cesse alors d'être membre de ce conseil.

« Lorsque l'annulation de la décision d'autorisation est devenue définitive, le salarié a droit au paiement d'une indemnité correspondant à la totalité du préjudice subi au cours de la période qui s'est écoulée entre son licenciement et sa réintégration, s'il l'a demandée dans le délai prévu au quatrième alinéa, ou l'expiration de ce délai dans le cas contraire. Ce paiement s'accompagne du versement des cotisations afférentes à ladite indemnité qui constitue un complément de salaire.

« Sauf si les procédures applicables au licenciement des représentants du personnel ou des conseillers prud'hommes leur sont applicables, la procédure définie ci-dessus est également applicable au licenciement des anciens membres salariés du conseil d'orientation et de surveillance pendant les six premiers mois qui suivent la cessation de leur mandat pour quelque cause que ce soit ainsi qu'au licenciement des salariés qui sont ou ont été candidats à l'élection prévue au 2° du présent article, pendant les trois mois qui suivent le dépôt des candidatures.

« Tout licenciement prononcé en violation des dispositions qui précèdent est puni d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2 000 francs à 20 000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

« En cas de récidive, l'emprisonnement pourra être porté à deux ans et l'amende à 40 000 francs.

« Ces infractions sont constatées par les inspecteurs du travail ou par les autorités qui en tiennent lieu. »

Par amendement n° 16, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose, à la fin du dernier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 11 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983, de supprimer les mots : « ou par les autorités qui en tiennent lieu ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. La loi du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance ne comporte aucune disposition offrant aux salariés élus aux conseils d'orientation et de surveillance une protection contre le licenciement.

Comblant cette lacune, l'article 42 institue une protection qui consiste en une autorisation de l'inspecteur du travail.

Jugeant ce dispositif protecteur insuffisant, l'Assemblée nationale, sur proposition de sa commission, l'a complété en reprenant quasi intégralement les dispositions de l'article 29 de la loi relative à la démocratisation du secteur public en ce qui concerne la protection des salariés élus au conseil d'administration.

Cette loi étendait aux salariés élus du secteur public les dispositions de droit commun des articles L. 436-1 à 3 du code du travail visant les salariés protégés.

Cet article 29 de la loi n'avait pas appelé d'observations particulières de la part de votre commission lors de l'examen du projet de loi relatif à la démocratisation du secteur public.

Votre commission remarque, cependant, *in fine* de l'article 42 du projet que les inspecteurs du travail ou les « autorités qui en tiennent lieu » constatent les infractions aux règles de protection contre le licenciement. Ces autorités visées, autres que l'inspection du travail, concernaient certaines entreprises du secteur public, telles les mines qui disposent de corps d'inspection particuliers.

Pour ce qui concerne les caisses d'épargne, seul l'inspecteur du travail peut constater l'infraction en question.

Votre commission vous propose donc de supprimer cette référence aux autorités autres que l'inspection du travail.

Sous réserve de l'adoption de cet amendement, elle vous demandera ensuite de voter l'article 42, ainsi modifié.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Avis favorable.

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. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 42, ainsi modifié.

(L'article 42 est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 23 rectifié, M. Jean Cluzel, les membres du groupe de l'union centriste et rattachés proposent, après l'article 42, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans l'article 14 de la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance est inséré, après le premier alinéa, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Les opérations électorales visées à l'article 10 et au 3° de l'article 11 sont organisées dans le respect du secret professionnel dans les conditions et sous les peines prévues à l'article 378 du code pénal et conformément aux dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. »

La parole est à M. Cluzel.

M. Jean Cluzel. L'organisation des élections aux conseils consultatifs et aux conseils d'orientation et de surveillance soulève certaines difficultés matérielles, en particulier dans les caisses les plus importantes qui comportent des milliers, voire des centaines de milliers, de déposants.

La publication des listes des déposants qui peuvent être tirés au sort comme électeurs des conseils consultatifs pose un problème dans la mesure où, si elle s'effectue sous une forme nominale, elle risque de violer le secret bancaire auquel les déposants et les dirigeants des caisses sont traditionnellement attachés.

Pour prévenir ce risque, cet amendement fait référence au secret professionnel, de même que l'avait fait récemment l'article 57 de la loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, et à la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. Cet amendement tend à préserver le secret bancaire et l'anonymat des déposants qui devraient figurer sur les listes à partir desquelles seront tirés au sort les électeurs des conseils consultatifs des caisses d'épargne.

D'après les indications recueillies par votre commission, les listes ne feront pas l'objet d'un affichage mais pourront seulement être consultées. En outre, les déposants n'y figureront que par leur numéro de compte et les listes ne seront pas nominatives, à l'exception de la seule liste des électeurs tirés au sort.

Enfin, aux termes du décret en cours d'élaboration, tout déposant aura la possibilité de faire retirer son nom avant l'établissement de la liste.

En dépit de ces garanties qui devraient être apportées par voie réglementaire, l'auteur de l'amendement a souhaité faire référence à l'article 57 de la loi du 24 janvier 1984 sur les établissements de crédit et à la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique et aux libertés, pour prévenir le risque de violation du secret bancaire.

Se rangeant à nouveau derrière les compétences du rapporteur du texte sur les caisses d'épargne et, sous réserve de ses explications ultérieures ou de celles de M. le secrétaire d'Etat, votre commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Dans sa finalité, l'amendement de M. Cluzel correspond aux intentions du Gouvernement qui n'entend ni porter atteinte au secret professionnel, ni attenter aux droits des citoyens. Toutefois, cet amendement ne paraît pas absolument indispensable. Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 23 rectifié, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 42.

Articles 43 à 45.

M. le président. « Art. 43. — Le second alinéa de l'article L. 236-10 du code du travail est ainsi rédigé :

« La charge financière de cette formation incombe à l'employeur dans des conditions et des limites qui sont fixées par voie réglementaire. » — (Adopté.)

« Art. 44. — A l'article L. 122-9 du code du travail, les mots : « rémunération perçue antérieurement à la rupture du contrat de travail » sont remplacés par les mots : « rémunération brute dont il bénéficiait antérieurement à la rupture du contrat de travail ». — (Adopté.)

« Art. 45. — La première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 132-20 du code du travail est complétée par les mots : « entre l'employeur et l'ensemble des organisations visées à l'alinéa précédent ». — (Adopté.)

Article 46.

M. le président. « Art. 46. — Dans l'article L. 236-13 du code du travail, après les mots : « le fonctionnement », sont insérés les mots : « , la composition ».

Par amendement n° 17, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« L'article L. 236-13 du code du travail est complété par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Elles ne font pas non plus obstacle aux accords collectifs qui permettent aux organisations syndicales de désigner parmi le personnel un représentant assistant avec voix consultative aux réunions du comité. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. L'article L. 236-13 du code du travail tend à garantir le maintien des dispositions résultant d'accords collectifs ou d'usages qui sont plus favorables que celles prévues par la loi sur les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

L'Assemblée nationale a considéré que ces dispositions plus favorables quant à la composition des comités n'ont pas été respectées dans la pratique par certains employeurs et, sur proposition de sa commission, a mentionné expressément à côté du fonctionnement et des pouvoirs des C.H.S.C.T., leur composition.

Votre commission redit son attachement au C.H.S.C.T. qui doit rester une instance efficace et compétente et voir sa composition limitée à un nombre restreint de salariés, tout en pouvant faire appel en tant que de besoin à des spécialistes en dehors de ses membres.

La modification introduite par l'Assemblée nationale ne saurait être maintenue en raison de ses conséquences qui dépassent et même contredisent l'esprit de la loi du 23 décembre 1982.

Le maintien de tous les accords et usages relatifs à la composition du C.H.S.C.T. pourrait en effet aboutir à une extension du nombre des comités qui comporteraient plus de membres que n'en exige le décret et tendrait à augmenter les charges des entreprises puisque chacun des membres supplémentaires bénéficierait également des heures de délégation prévues à l'article L. 236-7 du code du travail et aurait droit à la formation prévue à l'article L. 236-10 dans les établissements de 300 salariés et plus.

Multiplier les membres du C.H.S.C.T. en prenant en compte systématiquement tous ceux qui y siègent en vertu d'accords collectifs ou d'usages — infirmières, psycho-techniciens... — aboutirait en fait à dénaturer la nature propre des comités résultant de la loi de 1982.

Votre commission vous propose, en conséquence, pour maintenir certains accords existants plus favorables quant à la composition du comité, de permettre aux organisations syndi-

cales de désigner parmi le personnel un représentant assistant avec voix consultative aux réunions du comité qui ne bénéficierait ni d'heures de délégation ni de droit à la formation.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. L'amendement proposé est inutilement restrictif dans sa formulation. En effet, il limite le contenu éventuel des accords collectifs portant sur la composition des C.H.S.C.T., au seul cas des représentants syndicaux.

Il n'apparaît pas souhaitable de restreindre ainsi la liberté contractuelle des partenaires sociaux, alors que ceux-ci peuvent estimer nécessaire, pour répondre à des cas particuliers, d'élargir la composition des C.H.S.C.T.

A l'inverse, on peut noter que la liberté contractuelle, que garantit la rédaction proposée par l'Assemblée nationale, laisse les partenaires juges de l'opportunité de conclure de tels accords.

En conséquence, je demande le rejet de cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 46 est donc ainsi rédigé.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. J'ai voté cet amendement mais je souhaiterais, pour la compréhension des débats du Sénat, que, dans les textes, les lettres magiques C.H.S.C.T. soient remplacées par les mots qu'elles désignent : comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. Si vraiment l'on ne peut pas développer totalement le sigle, que l'on écrive simplement « comité » !

Articles 47 à 49.

M. le président. « Art. 47. — Le dernier alinéa de l'article L. 412-10 du code du travail est complété par les mots : « à l'exception des représentants du personnel qui peuvent se réunir sur leur temps de délégation ». — (Adopté.)

« Art. 48. — Après le deuxième alinéa de l'article L. 412-13 du code du travail, il est inséré le nouvel alinéa suivant :

« Le calcul des effectifs s'effectue dans les conditions prévues à l'article L. 412-5. » — (Adopté.)

« Art. 49. — L'article L. 423-1 du code du travail est complété par la phrase suivante : « Le calcul des effectifs s'effectue dans les conditions prévues à l'article L. 421-2 du présent code. » — (Adopté.)

Article 50.

M. le président. « Art. 50. — La première phrase du premier alinéa de l'article L. 423-3 du code du travail est ainsi rédigée :

« Le nombre et la composition des collèges électoraux ne peuvent être modifiés par une convention, un accord collectif de travail, étendus ou non, ou un accord préélectoral que lorsque la convention ou l'accord est signé par toutes les organisations syndicales représentatives existant dans l'entreprise. »

Par amendement n° 18, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. Cet article nouveau introduit par l'Assemblée nationale reprend les dispositions de la première phrase du premier alinéa de l'actuel article L. 423-3 du code du travail, qui fixe les conditions dans lesquelles peuvent être modifiés le nombre et la composition des collèges électoraux, c'est-à-dire par conventions ou accords signés par toutes les organisations syndicales représentatives dans l'entreprise.

L'article 50 précise que l'unanimité des organisations est requise, que ces conventions ou accords aient fait ou non l'objet d'une extension.

La commission aperçoit mal la portée de cette précision qui lui paraît superflue ; le texte de l'actuel article L. 423-3 exige la signature de toutes les organisations syndicales dans tous les cas de figure, qu'un accord soit étendu ou non.

En conséquence, il vous est demandé d'en revenir au droit en vigueur et au texte actuel de l'article L. 423-3, et donc de supprimer l'article 50 du projet.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. La loi a exigé le respect du principe de l'unanimité pour la modification du nombre et de la composition des collèges. Ce principe doit avoir une portée générale, quel que soit le type d'accord. Il n'y a donc pas lieu d'y déroger pour des conventions qui ont fait l'objet d'un arrêté d'extension.

La précision apportée par les articles 50 et 53 me paraît utile et de nature à éviter des contestations. Le Gouvernement est donc opposé à l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 50 est supprimé.

Articles 51 et 52.

M. le président. « Art. 51. — Le dernier alinéa de l'article L. 431-7 du code du travail est complété par les mots : « des participants, à l'exception des membres du comité d'entreprise qui peuvent se réunir sur leur temps de délégation ». — (Adopté.)

« Art. 52. — Le premier alinéa de l'article L. 433-1 du code du travail est complété par la phrase suivante : « Le calcul des effectifs s'effectue dans les conditions prévues à l'article L. 431-2 du présent code. » — (Adopté.)

Article 53.

M. le président. « Art. 53. — La première phrase du cinquième alinéa de l'article L. 433-2 du code du travail est ainsi rédigée :

« Sans préjudice des dispositions de l'alinéa précédent, le nombre et la composition des collèges électoraux ne peuvent être modifiés par une convention, un accord collectif de travail, étendus ou non, ou un accord préélectoral que lorsque la convention ou l'accord est signé par toutes les organisations syndicales représentatives existant dans l'entreprise. »

Par amendement n° 19, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. Cet amendement fait suite à l'amendement précédent.

L'article 53 introduit par l'Assemblée nationale est le pendant, pour l'élection des membres du comité d'entreprise, de l'article 50 qui fait référence à l'élection des délégués du personnel.

Il reprend les dispositions de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 433-2 du code du travail qui subordonne la modification du nombre et de la composition des collèges électoraux à une convention ou un accord signé par toutes les organisations syndicales représentatives dans l'entreprise.

Cet article ajoute que ces conventions ou accords peuvent faire ou non l'objet d'une extension.

Pour les mêmes raisons que celles exposées à l'article 50, il vous est demandé de supprimer cet article superfétatoire afin de revenir à la rédaction de l'actuel article L. 433-2 du code du travail.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Son avis est défavorable, pour les mêmes raisons que pour le précédent amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 19, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 53 est supprimé.

Article 54.

M. le président. « Art. 54. — Dans la deuxième phrase du dernier alinéa de l'article L. 435-3 du code du travail, les mots : « les organisations » sont remplacés par les mots : « l'ensemble des organisations ». — (Adopté.)

Article 55.

M. le président. « Art. 55. — Il est ajouté à la loi n° 78-49 du 19 janvier 1978 relative à la mensualisation et à la procédure conventionnelle un article 6 ainsi rédigé :

« Art. 6. — Les dispositions de l'article 6 de l'accord annexé à l'article premier de la présente loi sont applicables aux salariés quittant volontairement l'entreprise à partir d'au moins soixante ans. »

Par amendement n° 20, M. Louis Boyer, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Louis Boyer, rapporteur. L'accord national interprofessionnel du 10 décembre 1977 sur la mensualisation a été repris dans la loi du 19 janvier 1978 relative à la mensualisation et à la procédure conventionnelle.

L'article 6 de cet accord prévoit une indemnité de départ en retraite pour les salariés qui quittent, volontairement ou non, l'entreprise à partir de soixante-cinq ans.

Sur proposition de sa commission, afin de prendre en compte le droit au départ à la retraite à soixante ans, l'Assemblée nationale a introduit un article 55 qui tend à appliquer les dispositions de l'article 6 de l'accord aux salariés quittant volontairement l'entreprise alors qu'ils sont âgés d'au moins soixante ans.

La commission ne peut qu'être réservée sur cet article.

Elle observe, en effet, qu'en application des conventions collectives ou de nombreux accords de branche ou d'entreprise, l'indemnité de départ en retraite est accordée à partir de soixante ans en cas de départ volontaire du salarié, dans la plupart des cas.

Elle rappelle, ensuite, que cette indemnité de départ en retraite est d'origine contractuelle, et soucieuse du respect de la compétence des partenaires sociaux, elle souhaiterait que ces derniers fussent invités à modifier l'accord de 1977 qui a vieilli sur un certain nombre de points.

La commission souhaite ainsi que le Gouvernement invite les partenaires sociaux à se saisir de cette modification pour tenir éventuellement compte des quelques cas dans lesquels le versement de cette indemnité ne serait pas effectué.

Sur un plan général, elle craint que l'extension de l'indemnité de départ en retraite à toutes les entreprises, y compris les plus petites qui connaissent de graves difficultés à l'heure actuelle, ne soit inopportune, notamment dans le secteur des métiers, et n'ait pour conséquence d'alourdir leurs charges.

L'extension d'accords collectifs, aisément supportée par des entreprises grandes et moyennes, ne doit, en effet, être envisagée qu'après négociation avec les organisations intéressées ; on a trop vu, dans le passé, mettre à la charge des petites entreprises des obligations qui sont dépourvues de tout lien avec les nécessités de leur fonctionnement et qui ont contribué à détériorer la situation financière de ces entreprises.

Compte tenu de ces observations, il vous est proposé de supprimer l'article 55 du projet de loi.

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement n'est pas favorable à l'adoption de cet amendement. Comme le souhaite le rapporteur, il serait opportun que les partenaires sociaux actualisent l'accord de 1977 sur la mensualisation. Mais il convenait également, dans un souci de rapidité, de ne pas priver les salariés qui quittent leur emploi à partir de soixante ans, du bénéfice de l'indemnité de départ en retraite.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 20, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 55 est supprimé.

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 30, le Gouvernement propose, après l'article 55, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« A la fin de l'article L. 439-3 du code du travail, il est ajouté un alinéa rédigé comme suit :

« Lorsqu'un représentant du personnel au sein du comité de groupe cesse ses fonctions, son remplacement pour la durée du mandat restant à courir est assuré par les organisations syndi-

cales dans le cas prévu au 3° alinéa ou par le directeur départemental du travail et de l'emploi dans celui fixé au 5° alinéa. »

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

M. Raymond Courrière, secrétaire d'Etat. Cet amendement permet le remplacement, en cas de siège définitivement vacant, d'un représentant du personnel au comité de groupe et assure donc un meilleur fonctionnement de l'institution.

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

M. Louis Boyer, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 30, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 55.

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Bonifay, pour explication de vote.

M. Charles Bonifay. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, bien qu'un certain nombre de dispositions ne lui donnent pas satisfaction, le groupe socialiste approuvera l'ensemble du texte tel qu'il ressort de notre débat.

Nous voterons le projet de loi d'abord parce que les convergences l'emportent sur les désaccords, ensuite et surtout parce que nous espérons que ces désaccords se résorberont dans toute la mesure du possible car ce projet tend à l'amélioration de notre législation sociale.

Nous souhaitons, en conséquence, que les travaux de la commission mixte paritaire permettent de rapprocher encore les points de vue. C'est dans cet espoir que nous voterons pour l'ensemble du projet de loi.

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.)

— 10 —

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre la demande de constitution d'une commission mixte paritaire sur le texte que nous venons d'adopter.

Il va être procédé immédiatement à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de cette commission mixte paritaire.

La liste des candidats établie par la commission des affaires sociales a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jean-Pierre Fourcade, Louis Boyer, Jean Chérioux, André Rabineau, Jean Madelain, Charles Bonifay, Mme Cécile Goldet.

Suppléants : MM. Henri Belcour, Pierre Louvot, Olivier Roux, Jean Amelin, André Bohl, Jean Béranger, Marcel Gargar.

Il va être procédé maintenant à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi définissant la location-accession à la propriété immobilière.

La liste des candidats établie par la commission des lois constitutionnelles, de législation, de suffrage universel, du règlement et d'administration générale a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Pierre Ceccaldi-Pavard, Robert Laucournet, François Collet, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Charles Jolibois.

Suppléants : MM. Marc Bécam, Raymond Bouvier, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Jean Ooghe, Michel Rufin.

Il va être procédé enfin à la nomination de sept membres titulaires et de sept membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi tendant à harmoniser les délais en matière d'impôts locaux et portant diverses dispositions financières relatives aux compétences transférées.

La liste des candidats, établie par la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale a été affichée conformément à l'article 12 du règlement.

Je n'ai reçu aucune opposition.

En conséquence, cette liste est ratifiée et je proclame représentants du Sénat à cette commission mixte paritaire :

Titulaires : MM. Jacques Larché, Pierre Ceccaldi-Pavard, Germain Authié, François Collet, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Paul Girod.

Suppléants : MM. Marc Bécam, Raymond Bouvier, Jean-Marie Girault, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Jean Ooghe, Michel Rufin.

— 11 —

DETENTION PROVISOIRE

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 tendant à renforcer les droits des personnes en matière de placement en détention provisoire et d'exécution d'un mandat de justice. [Nos 321 et 357 (1983-1984).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui renforce les garanties individuelles — auxquelles le Sénat, je le sais, est toujours attentif — dans deux phases distinctes du procès pénal que je commenterai successivement : la décision de placement en détention provisoire et l'exécution des mandats du juge d'instruction.

La Haute Assemblée sait qu'il n'est pas de décision plus grave pour la liberté individuelle que celle qui consiste à placer un individu en détention provisoire.

Non seulement la détention provisoire constitue, au regard des principes, l'exception la plus frappante à la présomption d'innocence, mais, au-delà de cette considération juridique, la décision de mise en détention provisoire est toujours lourde de conséquences : conséquences humaines, lorsqu'il s'agit d'un délinquant primaire, qui, dès l'instant où il aura connu la détention, apparaîtra souvent comme stigmatisé aux yeux de son entourage ; conséquences familiales, par la rupture des liens de l'inculpé avec les siens, conséquences sociales, lorsqu'il s'agit d'un inculpé qui peut se trouver, du fait de la détention, amené à perdre son emploi ; conséquences juridiques, enfin, plus difficilement perceptibles, mais tout aussi importantes pour qui connaît la réalité judiciaire ; en effet, bien souvent, la décision du tribunal sera, pour une bonne part, orientée par le fait que l'inculpé comparaitra détenu ou qu'à un moment donné de l'information il aura été placé en détention provisoire.

Or, cette décision essentielle est ordonnée le plus souvent par un magistrat statuant seul, en son cabinet, sur la foi d'une procédure purement écrite. L'assistance d'un défenseur, prévue dans certains cas par les textes, est loin d'être toujours effective ou, lorsqu'elle l'est, elle intervient dans des conditions qui ne sont pas satisfaisantes. Le ministère public, quant à lui, ne peut présenter des réquisitions que par écrit. Il y a là une étonnante contradiction entre l'importance de la décision prise au regard de la liberté individuelle et l'insuffisance des garanties juridiques qui l'entourent.

Une telle situation appelle la réforme que nous vous proposons. Elle se résume pour l'essentiel en une phrase : aucune décision de placement en détention provisoire ne saurait être prise sans qu'intervienne préalablement un débat contradictoire entre l'accusation, d'une part, l'inculpé et son défenseur, de l'autre.

C'est déjà le cas à l'audience du tribunal en matière de comparution immédiate, dont vous avez défini les règles voilà un an. Il doit en être de même dans le cours de l'instruction, d'autant plus que le nombre de placements en détention ordonnés dans le cadre de l'instruction s'élevait en 1982 à 43 044, sur 58 012, soit 70 p. 100 du total.

Cette réforme s'inscrit d'ailleurs dans la ligne de l'évolution de notre procédure pénale depuis le code d'instruction criminelle de Napoléon, plus particulièrement au cours de la décennie précédente. Elle exprime par là même la continuité de l'évolution de notre procédure pénale.

Le code de 1808 concevait l'instruction criminelle selon un modèle purement inquisitorial ; il faisait du juge d'instruction le digne successeur du lieutenant criminel du roi, laissant les placements en détention à l'entière discrétion du magistrat instructeur. Sans doute la loi du 14 juillet 1865 a-t-elle élargi le domaine de ce que l'on a appelé longtemps la liberté provisoire. Sans doute aussi une volonté très libérale inspirait-elle les dispositions des lois des 7 février 1933 et 23 mars 1935. Mais ces progrès ont été vite abandonnés par le décret-loi du 18 novembre 1939, qui a marqué le retour à l'application de la loi de 1865.

Il a fallu, dès lors, attendre 1958 pour assister à une véritable évolution, du moins au niveau des principes.

En effet, le nouveau code de procédure pénale de 1958 affirmait, dans son article 137 : « La détention provisoire est une mesure exceptionnelle ». Mais, le principe proclamé, manquant les dispositions qui auraient permis de l'inscrire dans la réalité. La pratique de la détention préventive restant en fait inchangée, la justice française, en ce domaine, paraissait, après cent cinquante ans, comme presque figée à l'heure napoléonienne.

Conscient de cette situation, le législateur a, à deux reprises au cours de la dernière décennie, tenté d'y porter remède, ce dont il convient de lui rendre hommage. La loi du 17 juillet 1970 a marqué, à cet égard, des progrès importants : d'abord, de façon symbolique, dans le langage juridique, en qualifiant de « provisoire » non plus la liberté mais la détention avant jugement ; ensuite, en obligeant le juge, en matière correctionnelle, à motiver concrètement sa décision par rapport aux critères légaux justifiant l'incarcération ; enfin, et surtout, le législateur de 1970 a institué le contrôle judiciaire, véritable alternative à la détention.

Néanmoins, la courbe des incarcérations avant jugement, si elle s'était infléchie de 1970 à 1972, a repris ensuite sa progression. Pour y porter remède, la loi du 6 août 1975 a limité à six mois au plus la durée de la détention provisoire des inculpés non récidivistes encourant une peine n'excédant pas cinq ans. Par ailleurs, elle a posé le principe du droit de l'inculpé à être assisté par un avocat au moment de la décision d'incarcération ou, à défaut, dans les cinq jours qui suivent.

Malheureusement, cette loi de 1975 n'a pas eu les effets que le législateur en escomptait. Les innovations qu'elle comportait, qui étaient très bonnes dans leur principe, se sont, hélas, soldées par un échec. C'est ainsi que la comparution de l'inculpé dans les cinq jours de son placement en détention a été très rarement demandée, et, lorsqu'elle est intervenue, n'a conduit le juge d'instruction à remettre en cause sa décision initiale, et donc à prononcer une mise en liberté, que dans un nombre extrêmement limité de cas, 0,8 p. 100 exactement.

C'est après avoir analysé les raisons profondes de cet échec que nous avons été conduits à proposer le projet de loi qui vous est aujourd'hui soumis. Nous avons la conviction que l'assistance de l'avocat ne peut être véritablement utile que si elle précède la prise de décision par le magistrat. En effet, une fois que cette décision motivée a été arrêtée par le juge, il est improbable que, cinq jours plus tard, le magistrat revienne sur une décision qu'il vient de prendre et dont il a déjà explicité les motifs.

De surcroît, il ne suffit pas que l'avocat de l'inculpé soit entendu par le juge pour que celui-ci soit suffisamment éclairé. Nous considérons que, en justice, le débat contradictoire entre les parties est irremplaçable. Seul le débat entre le ministère public et la défense peut apporter au juge tous les éléments d'appréciation utiles pour qu'il statue en pleine connaissance de cause.

C'est ce débat contradictoire que nous vous demandons d'instituer devant le juge d'instruction avant qu'il prenne sa décision sur un éventuel placement en détention provisoire.

Comment se déroulera ce débat contradictoire ? Le projet prévoit qu'il sera organisé par le magistrat instructeur lorsque celui-ci envisagera de placer l'inculpé en détention provisoire.

Votre commission des lois propose, quant à elle, de dire que ce débat contradictoire sera organisé dans l'hypothèse où le magistrat instructeur sera saisi de réquisitions du parquet aux fins de placement en détention provisoire et qu'il envisagera de suivre ces réquisitions. J'aurai l'occasion, lors de la discussion des articles, d'expliquer en détail quels sont les motifs d'ordre juridique qui conduisent le Gouvernement à s'opposer à cet amendement. Mais je tiens à indiquer immédiatement que le critère retenu par la commission des lois, outre qu'il déséquilibre le projet, me semble de nature à porter atteinte à l'indépendance des juges d'instruction, dans la mesure où leurs pouvoirs seraient, à l'origine, limités par le parquet. Je pense que les juges d'instruction verraient à juste titre dans une telle disposition une restriction très importante à leur *imperium* de magistrats du siège.

Je poursuis sur les phases du déroulement de ce débat : le juge d'instruction informera l'inculpé qu'il a droit à l'assistance d'un conseil de son choix ou commis d'office, selon le cas. L'avocat, avisé sans délai, pourra consulter sur le champ le dossier et communiquer librement avec son client. Nous avons repris là très exactement les termes de l'article 393 du code de procédure pénale, qui organise l'entretien de l'avocat avec son client lors de la comparution immédiate, et la Haute Assemblée se souviendra que nous en avons longuement discuté lors du vote de la loi du 10 juin 1983.

Je sais que la commission des lois propose de prévoir expressément que cet entretien devra avoir lieu dans un local réservé et aménagé à cet effet. Je ne crois pas que cette précision, dont je comprends l'inspiration, doive figurer dans la loi. Elle risquerait d'être source de contestations vétilleuses et de contentieux inutiles. Mais j'indique que nous mettrons tout en œuvre pour que cet entretien se déroule dans des conditions satisfaisantes. Vous pouvez être pleinement rassurés à cet égard.

Après cet entretien entre l'avocat et son client, le juge tiendra une audience de cabinet, au cours de laquelle il entendra les réquisitions du ministère public, puis les observations de l'inculpé et de son conseil ; la décision rendue interviendra ainsi, conformément au principe fondamental du contradictoire, dans la clarté et en toute connaissance de cause.

Il est sans doute infiniment souhaitable que ce débat puisse être organisé dès la présentation de l'inculpé au juge d'instruction ; nous avons néanmoins dû prévoir deux séries de cas dans lesquels l'audience devra être différée.

Il en sera ainsi lorsque l'inculpé ne pourra être assisté immédiatement d'un avocat alors qu'il en avait fait la demande. A cet égard, la question s'est posée de savoir s'il fallait aller jusqu'à imposer à l'inculpé l'assistance d'un avocat, même quand il ne la demande pas. Je crois, pour ma part, que les principes fondamentaux de la liberté de la défense ne permettent pas d'imposer la présence d'un conseil. Nul inculpé, dans une démocratie, ne saurait se voir imposer la présence d'un avocat lorsqu'il ne veut pas en bénéficier. Le droit à l'assistance de l'avocat est fondamental, mais il ne se confond pas avec l'obligation d'être assisté d'un avocat lorsqu'on ne le demande pas. C'est d'ailleurs la même position qui a prévalu au Parlement, vous vous en souvenez, lors du vote des dispositions relatives à la comparution immédiate, qui figurent dans la loi du 10 juin 1983.

La deuxième hypothèse de débat différé que nous avons retenue concerne le cas où l'inculpé lui-même — qu'il ait ou non demandé un défenseur — ou son avocat sollicite un délai pour préparer sa défense. Le renvoi de l'audience pourra être particulièrement opportun lorsque l'avocat voudra recueillir certains éléments susceptibles d'éviter à son client la mise en détention, en justifiant, par exemple, d'une caution ou d'une domiciliation. Dans le cadre de la circulaire d'application de cette loi, la Chancellerie appellera l'attention des tribunaux sur l'importance des problèmes de logement et sur la nécessité pour l'institution judiciaire de travailler sur ces questions en liaison tant avec les municipalités qu'avec les conseils communaux ou départementaux de prévention de la délinquance et les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté. Il faut, en effet, que toutes les ressources soient mises en commun pour éviter l'utilisation de la détention provisoire à la seule fin de garantir la mise à la disposition de la justice de personnes qui sont sans domicile fixe parce qu'elles ne parviennent pas à trouver d'hébergement.

Ainsi, dans les deux cas que je viens d'évoquer, le magistrat instructeur renverra le débat à la date utile la plus proche qui ne saurait excéder cinq jours. A cette fin, il prendra une décision qui ne pourra être exclusivement motivée que par référence

aux circonstances qui motivent le renvoi, à l'exclusion de toute autre considération. J'insiste sur ce point qui est essentiel : il ne s'agit pas, à cet instant, d'une situation de placement en détention provisoire, cette pratique ayant constitué l'une des raisons de l'échec des dispositions de 1975 inscrites dans l'article 135-1 du code de procédure pénale actuel.

A l'avenir, la décision de renvoi de l'audience ne préjugera en rien celle que prendra ensuite le juge, après le débat contradictoire.

Je sais que votre commission propose de ne conserver la possibilité de débat différé que dans le cas où l'inculpé ou son conseil demanderait un délai pour préparer sa défense.

La commission n'estime pas souhaitable de renvoyer le débat et d'incarcérer l'inculpé pour le seul motif qu'il ne pourrait être assisté immédiatement d'un avocat, sauf à invoquer des nécessités pratiques qui ne peuvent être que difficilement prises en compte lorsqu'il s'agit de la liberté d'une personne.

Je dois dire à la Haute Assemblée qu'à la réflexion je suis enclin à partager ce point de vue qui rejoint d'ailleurs celui qu'exposait le rapporteur du projet à l'Assemblée nationale dans son rapport écrit. C'est pourquoi le Gouvernement acceptera l'amendement que vous avez déposé sur ce point.

Il nous est par ailleurs apparu qu'il était nécessaire de prévoir expressément que l'inculpé devait être avisé de son droit de disposer d'un tel délai pour préparer sa défense. En effet, pour qu'il puisse exercer effectivement le droit qui lui est ainsi reconnu, encore faut-il qu'il en soit dûment informé. Nous avons donc déposé en ce sens un amendement que je demanderai tout à l'heure au Sénat de bien vouloir adopter.

En instaurant ce débat contradictoire, je tiens à marquer très clairement que nous n'altérons en rien les pouvoirs du juge d'instruction. Au contraire, nous soulignons plus nettement sa qualité de magistrat du siège, prenant des décisions juridictionnelles d'une portée considérable.

Nous savons tous à quel point les juges d'instruction, comme l'ensemble des magistrats, souhaitent être éclairés aussi complètement que possible avant de décider, même à titre provisoire, de la liberté d'un homme.

Je veux ici leur rendre témoignage de la conscience avec laquelle ils assument leurs difficiles fonctions, dans des conditions souvent ingrates et mal perçues par l'opinion publique. L'audience de cabinet qui se déroulera devant eux les aidera dans leur mission à un moment particulièrement difficile. Nous nous appliquerons, par un effort constant, à en améliorer les conditions d'exercice.

Les mêmes observations valent pour le parquet. Sans doute la loi ajoutera-t-elle à sa tâche. Mais nous savons que les membres du ministère public, gardiens comme tous les magistrats des libertés individuelles, sont toujours disposés à soutenir les efforts tendant à faire progresser les libertés individuelles et leurs garanties.

Une part très importante du poids, mais aussi du succès de cette réforme repose également sur les barreaux. Unaniment, ils nous ont fait connaître leur volonté d'organiser des permanences, afin d'assurer dans les meilleures conditions cette défense d'urgence.

Je les remercie à l'avance du concours qu'ils sont prêts à apporter à cette nouvelle procédure, qui rééquilibrera les droits de la défense par rapport à ceux de l'accusation. C'est à leur honneur d'avoir accepté cette mission nouvelle, qui représentera pour eux une charge qu'ils assumeront, j'en suis convaincu, dans la longue tradition de leur attachement à la défense des libertés individuelles.

Enfin, j'indique, pour être tout à fait complet, que l'instauration du débat accusatoire en matière de placement en détention provisoire a été soumise à l'ensemble des organisations professionnelles de la magistrature, du barreau et des greffes ; toutes ces organisations, à l'exception d'une seule, très minoritaire, ont souscrit au principe de la réforme que je présente aujourd'hui.

Néanmoins, une question légitime a été posée par tous. Disposerons-nous des moyens nécessaires pour assurer la mise en œuvre de cette réforme ? Je tiens, à cet égard, à donner au Sénat les assurances et les précisions qu'il est en droit d'attendre.

S'agissant d'abord des magistrats, j'indique que tous les effectifs supplémentaires qui seront dégagés dans les mois à venir seront dirigés en priorité vers les cabinets d'instruction et les parquets, afin de compenser l'accroissement des tâches pouvant résulter de la loi nouvelle.

D'ici à la fin du semestre, les vacances de postes à l'instruction seront résorbées dans leur quasi-totalité : sur 544 postes de magistrat instructeur, 26 seulement seront encore vacants. A quelques unités près, tous les postes seront pourvus le 1^{er} janvier prochain et un effort comparable sera fait en direction des parquets.

D'autre part, cinquante fonctionnaires seront, à l'issue des concours de 1984, affectés au renforcement des secrétariats communs des cabinets d'instruction. Ces secrétariats, réclamés depuis longtemps par les magistrats instructeurs, seront progressivement mis en place et déchargeront d'autant les greffiers.

S'agissant de la mission qu'auront à remplir les avocats, tout sera mis en œuvre par la chancellerie pour leur faciliter l'exercice de cette « nouvelle défense ». Par ailleurs, au cours de l'été, je m'efforcerai de mettre en place, en concertation avec les organisations professionnelles, les moyens d'indemniser, dans le cadre des commissions d'office, cette mission.

Ainsi, au 1^{er} janvier 1985 — nous avons différé la date de mise en œuvre de la loi, par rapport au texte d'origine, pour nous donner tous les moyens nécessaires — cette loi pourra entrer en vigueur dans des conditions satisfaisantes.

Cette réforme permettra-t-elle d'endiguer l'accroissement inquiétant de la détention provisoire ? Je suis convaincu qu'elle y contribuera, mais elle ne suffira assurément pas à résoudre ce grave problème. Au 1^{er} juin 1984, 20 931 personnes, soit 51,21 p. 100 d'un effectif pénitentiaire de 40 870 détenus, étaient incarcérées en métropole dans l'attente d'un jugement définitif. Nos prisons reçoivent chaque année plus de 65 000 inculpés en attente d'être jugés définitivement.

Le projet de loi ne constitue qu'un des éléments d'un programme plus vaste destiné à contenir et, je l'espère, à réduire cette « inflation carcérale ».

Indépendamment des initiatives prises au plan de la prévention de la délinquance, je marque que les actions de la chancellerie sur le terrain et surtout le développement du contrôle judiciaire et de ses moyens ainsi que la multiplication des enquêtes rapides de personnalité doivent maintenant porter leurs fruits.

Je souligne que les crédits affectés au secteur de contrôle judiciaire ont été considérablement augmentés : ils sont passés de 200 000 francs en 1982 à 3 950 000 francs dans le budget de 1984.

Plus de trente associations concourent déjà à la mise en œuvre du contrôle judiciaire. Nous espérons que nous pourrions encore accroître ces moyens et je salue à cette occasion la bonne volonté de tous ceux qui œuvrent afin de rendre plus effectif le contrôle judiciaire lui-même.

Indépendamment des efforts qui sont ainsi conduits pour limiter le nombre des détentions provisoires, nous devons aussi, pour remédier à la situation actuelle, réduire la durée de la détention.

Nous envisageons, d'ores et déjà, divers remèdes destinés à réduire les placements en détention provisoire et à accélérer les procédures qui devraient se traduire tant par un allègement des formalités dans les rapports entre le parquet et les juges d'instruction que par des simplifications procédurales. J'aurai l'occasion d'y revenir devant la Haute Assemblée.

Je marque, enfin, que nous mettons au point, pour la première fois, dans le cadre d'une concertation avec les magistrats instructeurs, les membres du parquet et les fonctionnaires, un modèle rationnel de gestion des cabinets d'instruction qui pourra être proposé à tous les magistrats instructeurs.

Vous constatez donc que, pour la première fois, en ce domaine essentiel, la modification des textes s'accompagnera d'un effort sans précédent s'agissant des effectifs, des moyens et des pratiques quotidiennes. Que la surpopulation pénale soit un mal, nul ne l'ignore ! Elle engendre pour les détenus des conditions de vie qui sont parfois, extrêmement difficiles dans certaines maisons d'arrêt.

Par la promiscuité qu'elle crée entre des détenus d'âge, de sensibilité et d'expérience divers, la surpopulation carcérale accroît pour les plus jeunes ou les plus fragiles détenus le péril, si grave pour notre société, de la récidive.

Cette surpopulation alourdit aussi et rend plus difficile encore la tâche des personnels pénitentiaires. Je salue ici le dévouement avec lequel ils remplissent une mission essentielle dans des conditions aujourd'hui très rudes et trop souvent méconnues par le public.

Nous n'espérons pas, en ces temps où la crise et surtout le chômage entraînent inévitablement un accroissement de la délinquance, surtout des plus jeunes, voir baisser sensiblement

le niveau des détentions provisoires. Mais notre objectif est d'en contenir le flux, d'en réduire le nombre et la durée au strict niveau incompressible que, dans l'œuvre de justice, la sûreté publique requiert.

Je suis convaincu que le projet de loi contribuera à la réalisation de cet objectif en même temps qu'il exprime la volonté, qui est commune à tous, de voir conforter toujours plus les garanties des libertés individuelles dans un état de droit.

J'en viens maintenant à l'autre volet du projet de loi qui, s'il est d'une moindre importance, ne mérite pas moins de retenir l'attention: il s'agit de l'exécution des mandats d'arrêt et des mandats d'amener délivrés par les magistrats instructeurs.

En amont du procès pénal, se situe une période où les garanties prévues par notre code sont tout à fait insuffisantes. C'est celle pendant laquelle la personne qui a été appréhendée en exécution d'un mandat de justice attend d'être conduite devant le juge mandant ou à la maison d'arrêt indiquée dans le mandat.

Lorsque l'interpellation est effectuée à une certaine distance, la loi ne limite en effet aucunement la durée de la privation de liberté subie à l'occasion du transfèrement: il s'agit là d'une sorte de zone de non-droit dont, jusqu'à présent, le législateur ne s'est pas inquiété.

Or, je voudrais souligner devant la Haute Assemblée que si le mandat d'arrêt, qui ordonne l'arrestation et l'incarcération de l'inculpé, n'est généralement décerné qu'à l'encontre de personnes susceptibles d'être placées en détention provisoire, tel n'est pas le cas des mandats d'amener.

L'injonction adressée à la force publique de conduire la personne interpellée devant le juge peut en effet être faite en toute matière, même si la nature ou le quantum de la peine encourue interdit tout placement en détention.

Comment peut-on admettre, dans ces conditions, qu'actuellement en France un homme présumé innocent demeure dans nos prisons pendant une période indéterminée par la loi — huit jours, quinze jours, parfois plus — et qui dépend des moyens des forces de l'ordre et des possibilités de la S. N. C. F. ? Cette période dépasse plusieurs semaines dans certains cas ! Or, en toute hypothèse, elle ne s'imputera ni sur la détention provisoire subie ultérieurement ni sur la peine d'emprisonnement éventuellement prononcée. En effet, et ce n'est pas le moindre des paradoxes, cette incarcération, dans la mesure où elle est ignorée de notre droit, où elle n'est nullement réglementée par nos textes, est dépourvue de toute existence juridique.

Il est évidemment tout à fait nécessaire de mettre un terme à une situation qui, chacun s'accorde à le reconnaître, est juridiquement aberrante au regard de la sûreté individuelle.

C'est pourquoi le projet de loi qui vous est présenté pose pour principe que toute personne appréhendée à deux cents kilomètres au plus du juge qui a délivré le mandat doit être conduite devant ce magistrat dans les vingt-quatre heures au plus tard. Lorsque l'inculpé sera interpellé au-delà de cette distance, il devra être conduit devant le juge mandant dans les trois jours; en cas de transfèrement d'un département d'outre-mer, ce délai sera porté à cinq jours.

Hors les cas de force majeure, le non-respect de ces délais entraînera, sur ordre du juge d'instruction saisi de l'affaire, la libération de l'inculpé. Votre commission des lois vous suggère de porter ces délais à quatre jours pour la métropole et à six jours pour l'outre-mer. Le Gouvernement ne s'opposera pas à cet allongement des délais, étant précisé qu'il s'agit là de délais maximaux et qu'il conviendra, dans l'intérêt général, d'assurer la conduite de l'intéressé aussi rapidement que possible.

Je précise qu'en toute hypothèse le juge mandant devant lequel l'inculpé sera ainsi présenté devra, en principe, interroger celui-ci immédiatement; en cas d'impossibilité, l'inculpé sera conduit dans la maison d'arrêt la plus proche, mais ne pourra y être maintenu plus de vingt-quatre heures. S'il ne peut être interrogé à l'expiration de ce délai, il sera mis en liberté.

Ces délais, nouveaux pour la plupart, constitueront — c'est indéniable — une contrainte pour les services chargés d'effectuer les transfèvements ou d'y prêter leur concours. Je tiens, à cet égard, à remercier mes collègues chargés des ministères de la défense et de l'intérieur, ainsi que leurs services, de la compréhension qu'ils ont manifestée à cette occasion.

Mes remerciements iront également au ministre des transports, qui a bien voulu donner priorité à la justice pour le transfèrement par chemin de fer des personnes placées sous mandat de justice. Là encore, l'accroissement des garanties

judiciaires relève d'une action concertée, commune et solidaire, dans laquelle sont impliqués les magistrats — qui devront s'efforcer de limiter autant que possible le nombre des mandats délivrés — les policiers, les gendarmes, le personnel pénitentiaire et les services de transport.

J'ajoute enfin que, dorénavant, la privation de liberté subie en exécution d'un mandat d'amener ou d'un mandat d'arrêt sera, comme toute autre détention avant jugement, déduite, le cas échéant, de l'emprisonnement prononcé au moment de la condamnation. Ainsi, tous les inculpés privés de leur liberté seront-ils enfin traités de manière identique.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les dispositions de ce projet de loi.

Dans ses deux volets, il est marqué de cette volonté de renforcement des garanties des libertés individuelles qui a inspiré mon action depuis trois années. Je sais que cette volonté, toujours soutenue par l'Assemblée nationale, est partagée par le Sénat.

Je suis donc convaincu que, sous réserve des amendements que j'ai évoqués et dont nous débattons, la Haute Assemblée adoptera ce projet qui constitue un progrès de plus des libertés individuelles au sein de notre justice. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

M. le président. 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 garde des sceaux, mes chers collègues, s'il est vrai que la détention provisoire pose de graves problèmes, que ce soit dans notre pays ou ailleurs, il est vrai également que, comme le disait tout à l'heure M. le garde des sceaux, le texte qui nous est soumis aujourd'hui ne parviendra pas à les résoudre totalement. En effet, sa portée est relativement limitée.

Comme M. le garde des sceaux vient de l'exposer, ce projet réforme deux points ayant trait à la détention provisoire.

Le premier concerne le délai à fixer en matière d'exécution des mandats d'amener et des mandats d'arrêt. Il était urgent de légiférer en la matière.

Le second a trait à l'instauration d'un débat oral dont le principe n'est pas mis en cause, je me hâte de le dire d'entrée de jeu. Cependant, on pourrait discuter de la nécessité et de l'urgence de cette réforme, d'autant qu'elle s'est accompagnée, chez certains, d'un procès d'intention à l'égard du juge d'instruction: d'aucuns pensent que ce dernier délivre des mandats d'arrêt ou des mandats de dépôt *ab irato*, sans réfléchir, sans peser longuement le pour et le contre.

Cette réforme a également donné lieu à des critiques du système français actuel, qui me paraissent injustifiées. Nous ne devons pas avoir honte de notre système. Je crois qu'il ne faut pas tomber dans l'anglomanie à vocabulaire latin qui sévit quelquefois puisque, périodiquement, l'on entend des thuriféraires du système britannique nous dire que, dans les régimes anglo-saxons l'on pratique l'*habeas corpus*.

Dans le système français, nous n'avons que faire de l'*habeas corpus* ! En effet, depuis le début jusqu'à la fin, la loi réglemente, d'abord la garde à vue — tel n'est pas le cas avec l'*habeas corpus* — ensuite l'instruction, qui se déroule intégralement sous le contrôle d'un magistrat du siège. Il faut donc, me semble-t-il, en guise d'introduction, éviter ce genre de procès d'intention et bien savoir de quoi nous parlons.

Si une réforme est proposée et si votre commission des lois est d'avis d'en accepter le principe, cela ne signifie absolument pas que, dans le système actuel, les juges d'instruction mettent en prison ou en détention provisoire sans avoir pesé leur décision ni que le système français est moins protecteur des libertés individuelles que les systèmes étrangers.

Le texte qui nous est soumis propose — je l'ai dit tout à l'heure — deux réformes. Je les examinerai dans l'ordre inverse de celui qu'a retenu M. le garde des sceaux, me conformant ainsi à l'architecture du projet.

La première réforme, celle qui était urgente et nécessaire — je n'entrerai pas dans les détails puisque M. le garde des sceaux a déjà donné toute précision à ce sujet — concerne les délais d'exécution des mandats d'amener et des mandats d'arrêt.

Sur ce point, le code de procédure pénale français recèle une lacune. Effectivement, aucun délai n'est imparti pour l'exécution de ces deux mandats par lesquels le juge d'instruction

ordonne à la force publique de conduire devant lui une personne qu'il a l'intention d'inculper ou qui l'est déjà. Tout dépendait des possibilités pratiques de transfèrement par rail ou par route.

Il était nécessaire — sur ce point, le Gouvernement a eu raison de nous présenter ce texte — de fixer un délai. Votre commission des lois vous propose de prolonger de vingt-quatre heures les délais proposés par le Gouvernement. Cela dit, il ne peut y avoir de grandes discussions sur ce point, car cette précision s'imposait absolument.

Le second volet du texte qui nous est soumis concerne l'instauration d'un débat oral dans le cabinet du juge d'instruction, avant que ce dernier ne rende une décision de mise en détention provisoire. Je rappelle qu'un prévenu ou un inculpé peut être mis en détention provisoire, soit par une décision du tribunal correctionnel dans la procédure de comparution immédiate en attendant un jugement sur le fond, soit par le juge d'instruction. A cet égard, M. le garde des sceaux rappelait avec raison que l'immense majorité des décisions de mise en détention provisoire émanent non pas du tribunal correctionnel mais du juge d'instruction.

Dès le début de l'information, ce dernier est donc tout-puissant pour décider de la détention provisoire. C'est une caractéristique du système français dont je vous prie de bien vouloir prendre conscience pour la suite de la réflexion.

Pour l'instruction d'une affaire concernant un crime ou un délit, deux systèmes peuvent être envisagés.

Dans le premier, l'enquête est menée uniquement par la police, sous le contrôle du parquet. Le tribunal du fond, et lui seul, devra juger sur les éléments que lui fournira l'enquête de police surveillée par le procureur de la République. Dans ce système, les mesures de liberté provisoire ou de détention provisoire sont prises par le tribunal du fond, qui sera saisi de l'affaire, ou par un juge du siège spécialement qualifié à cet effet : il s'agit d'un juge ou d'un tribunal de la liberté provisoire ou de la détention provisoire.

Le système français est différent puisqu'un magistrat du siège — le juge d'instruction — cumule les fonctions qui sont assumées, dans d'autres législations, par le parquet et la police d'une part, le juge de la détention provisoire d'autre part. En effet, sa mission consiste à mener l'information, poursuivre les enquêtes, faire l'instruction ; en même temps, il est compétent pour statuer sur la détention provisoire pendant la durée de l'information. C'est cette double fonction du juge d'instruction qui lui confère une importance toute particulière et qui donne à notre système son originalité par rapport aux autres législations.

Je ne critique personne, mais c'est peut-être là qu'il faut chercher l'une des causes du grand nombre de détenus à titre provisoire en France par rapport à certains pays étrangers.

L'information, dans d'autres pays, est un peu plus rapide, mais elle est peut-être moins sérieuse et le tribunal du fond a plus de difficultés à y voir clair que le tribunal du fond dans le système français. En effet, ce dernier possède non seulement l'enquête de police préalable, mais également l'instruction faite par le juge du siège spécialement mandaté à cet effet.

Le juge d'instruction est donc, en France, le magistrat le plus puissant, dit-on, puisqu'il décide tout seul non seulement de la manière dont il va mener l'information et l'instruction, mais encore de la détention provisoire ou, au contraire, du maintien en liberté.

Il est indépendant dans l'exercice de ses fonctions. Il est indépendant du parquet, car il n'est pas tenu par les réquisitions de mise en détention provisoire que ce dernier lui fait : il peut parfaitement maintenir l'intéressé en liberté, et ce en dépit de la volonté du procureur de la République. Il peut aussi décider la détention préventive alors que le parquet n'a pas pris des réquisitions dans ce sens-là.

A l'heure actuelle, quelle est la situation dans notre pays du point de vue de la procédure ? Puisqu'il y a bivalence de fonctions, il n'existe pas une réglementation spéciale de la procédure de liberté provisoire et une réglementation spéciale de la procédure d'information. Les deux sont liées en ce sens que — M. le garde des sceaux le rappelait tout à l'heure — les dispositions législatives prévoient que l'inculpé ne peut être mis en détention provisoire qu'après l'interrogatoire de première comparution. Si le juge d'instruction a l'intention de le placer en détention provisoire, il a le devoir de l'aviser de son droit de choisir un avocat ou de se faire désigner un avocat d'office ; si l'avocat d'office ou l'avocat choisi ne peut être présent, ce premier interrogatoire peut être renvoyé pendant un délai de cinq jours.

Il y a donc confusion entre la juridiction de liberté provisoire et de détention provisoire et la juridiction d'instruction et d'information. Elle est propre à notre système : la France a fait un choix voilà longtemps ; aujourd'hui, il ne s'agit pas de le critiquer mais de constater cette originalité. La France a choisi une voie moyenne entre le système inquisitoire — celui où le juge est neutre et n'a à exprimer ni intention ni volonté — et le système inquisitoire — celui où il prend une part active à la procédure.

La réforme qui nous est proposée a pour objet d'accentuer le caractère accusatoire de la procédure actuelle.

L'ensemble du système est difficile à apprécier. Personnellement, je pense qu'il a fonctionné d'une manière en général satisfaisante grâce à la conscience des magistrats qui sont chargés de l'instruction : avant de placer un inculpé en détention provisoire, un juge d'instruction non seulement délibère en toute conscience mais recueille également tous les renseignements qu'il estime utiles. Si, dans l'ensemble, le système donne satisfaction, il présente cependant — et c'est pourquoi vous nous soumettez aujourd'hui ce projet de loi — un défaut : la décision de mise en détention préventive est prise d'une manière un peu secrète, sans discussion préalable, l'inculpé et l'avocat ne pouvant pas toujours connaître quels sont les véritables motivations du juge d'instruction et les faits justifiant la mise en détention provisoire.

Le système présente un autre défaut : l'évidente inégalité, d'abord entre l'avocat et l'inculpé d'un côté, et le procureur de la République de l'autre, ensuite entre l'inculpé et son avocat, d'une part, et le juge d'instruction, d'autre part. En effet, dans la discussion qui a lieu en ce moment de manière officieuse, et qui bientôt aura lieu de manière officielle, la différence est marquée entre celui qui se défend et celui qui, en définitive, prend la décision ; le débat n'est pas un véritable débat accusatoire.

L'objet de la réforme est d'instituer un débat préalable — M. le garde des sceaux vous a expliqué en détail le mécanisme — au cours duquel les arguments seront contradictoirement débattus entre le procureur de la République et l'inculpé ou son avocat sur la nécessité ou non de la mise en détention provisoire. Bien entendu, dans le cabinet du juge d'instruction, on n'abordera pas le fond de l'affaire.

Le projet de loi comporte également quelques mesures accessoires sur lesquelles je ne m'arrête pas, car nous aurons l'occasion d'y revenir au cours de la discussion des articles.

Pourquoi cette réforme ? M. le garde des sceaux s'est longuement expliqué tout à l'heure sur ce point ; je n'insisterai donc pas.

Ce texte a-t-il les vertus que ses partisans lui reconnaissent ? Je serai modéré dans mon appréciation, même si je crois que l'intention n'est pas critiquable et que le principe mérite d'être retenu. Mais il ne faut pas se leurrer : l'inégalité de base entre le juge d'instruction et l'inculpé ou son avocat subsistera, alors que le procureur de la République n'est pas systématiquement du côté de l'accusation et n'est pas toujours demandeur de la mise en détention provisoire. En effet, il est parfois partisan du maintien en liberté. Or — c'est la thèse du Gouvernement et j'aimerais le convaincre afin qu'il l'abandonne — en dépit de l'indulgence du parquet ou du procureur de la République, le juge d'instruction peut prononcer malgré tout la mise en détention provisoire. Certes, cela fait partie de l'*imperium* du juge d'instruction, mais il faut avouer que le débat est un peu vidé de son sens ; l'inégalité apparaît avec une clarté aveuglante.

Par ailleurs, des difficultés d'application se poseront certainement. Ainsi, le juge aura l'obligation d'entendre les parties et cela risque de prendre du temps ; il faudra donc, sans doute, trouver de nouveaux aménagements horaires. Cela dit, je ne pense pas, pas plus que votre commission, que ce soit sur des arguments pratiques qu'il faille rejeter un principe.

En outre, cette obligation de débat va imposer de nouvelles contraintes aux avocats qui devront s'organiser en conséquence. Je ne doute pas de la possibilité pour les barreaux de mettre en place des permanences. Cependant, il ne faudrait pas les multiplier car la liberté de choix, la liberté de la défense reste essentielle. Multiplier les contraintes horaires que rend nécessaire la création de permanences avec des avocats de service finit par altérer quelque peu la vertu de la défense sans, je le souligne, mettre en cause la valeur des avocats qui défendront les inculpés. Mais cette présence de l'avocat ne doit pas devenir une sorte de formalité consistant à s'adresser à telle ou telle chambre pour que la procédure soit régularisée.

Si ces difficultés pratiques, qui sont certaines, n'ont pas pour autant incité votre commission des lois à rejeter le principe de la réforme qui nous est soumise, elles l'ont cependant amenée à vous proposer un certain nombre d'amendements. J'en évoquerai dès à présent deux qui me paraissent les plus importants.

Le premier — M. le garde des sceaux y a fait allusion — prévoit que le juge d'instruction ne peut mettre un inculpé en détention provisoire que s'il est saisi de réquisitions du parquet.

A la condition de l'organisation du débat prévue par le texte — il s'agit simplement de l'intention éventuelle du juge d'instruction de mettre en détention provisoire — nous ajoutons les réquisitions du parquet tendant à la détention provisoire. Je sais bien que cette proposition va à l'encontre du système actuel et de ce que M. le garde des sceaux appelait tout à l'heure, à juste titre, *l'imperium* du juge d'instruction. Mais puisque l'on allait vers le système accusatoire et vers le débat contradictoire, votre commission a estimé qu'il fallait qu'un débat s'instaure et que le juge d'instruction ait à trancher entre deux thèses différentes : celle du procureur qui réclame la détention provisoire et celle de l'inculpé ou de son avocat qui demande, au contraire, la liberté provisoire. Un débat limité entre le juge d'instruction et l'inculpé nous paraît quelque peu tronqué. En tout cas, il ne répond pas au souhait de l'avancée vers la défense des droits qui est à la base même du projet de réforme. C'est une question importante sur laquelle nous aurons certainement à débattre lors de la discussion de cet amendement.

Le deuxième amendement, sur lequel je veux attirer votre attention, a pour objet de supprimer la possibilité de renvoi à cinq jours lorsque l'avocat choisi ou désigné est dans l'impossibilité d'être présent. Cette disposition peut paraître choquante au premier abord mais elle s'explique clairement lorsque nous savons qu'il existe de toute façon — et c'est le maintien du texte que nous proposons — possibilité de renvoi à cinq jours de ce débat contradictoire lorsque l'inculpé ou son avocat le demande. Cela nous paraît suffisant.

Pourquoi ajouter encore une condition dont nous ne savons pas ce qu'elle sera exactement ? L'avocat sera dans l'impossibilité d'être là. Qui constatera l'impossibilité ? Quelle sera-t-elle ? La réponse de la commission des lois à cette interrogation est claire : lorsque l'avocat ne peut être présent, l'inculpé qui souhaite s'expliquer sur sa demande de mise en liberté provisoire en présence de son avocat demandera au juge d'instruction le renvoi ; nous revenons ainsi, de manière beaucoup plus claire, à l'hypothèse que le 1^{er} de l'article 145 du code de procédure pénale, proposé par l'article 8 du projet de loi, a prévue mais de façon un peu confuse.

Je n'aborderai pas les autres amendements, qui présentent moins d'importance.

En conclusion, mes chers collègues, sous le bénéfice de ces observations et sous réserve de l'adoption des amendements de la commission, qui n'altèrent pas fondamentalement le projet de réforme qui nous est soumis, votre commission des lois vous propose d'adopter ce texte en rappelant, qu'en cette matière, de toute façon il appartiendra à la conscience des magistrats de donner la meilleure réponse. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à Mme Le Bellegou-Béguin.

Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis est un texte dont la portée peut être considérée comme fondamentale. En effet, d'une part, il vise à mettre en harmonie notre droit pénal avec les grands principes — et notamment, le respect des libertés individuelles — dont nous nous réclamons tous, et, d'autre part, il représente une nouvelle étape dans la démarche que vous avez entreprise, monsieur le garde des sceaux, afin d'élargir le champ des libertés publiques et privées par une série de textes qui honorent un grand pays démocratique et moderne comme la France.

Vous nous proposez aujourd'hui, monsieur le garde des sceaux, de faire passer dans la pratique une règle qui découle, certes, de nos textes législatifs mais qui, jusqu'à présent, s'est heurtée à des difficultés d'application, à savoir la mise en détention provisoire de tout inculpé doit être l'exception. Plus précisément, le projet de loi que nous étudions aujourd'hui tend à renforcer les droits des personnes, d'abord dans la période pendant laquelle celui qui fait l'objet d'un mandat d'amener ou d'arrêt est privé de liberté dans l'attente de son déferrement, ensuite au moment où un inculpé peut faire l'objet d'un placement en détention provisoire dans le cadre de l'instruction préparatoire. Il s'agit, dans un cas comme dans l'autre,

de situations dans lesquelles toute mesure privative de liberté constitue une mesure grave car elle s'applique à l'égard d'une personne qui bénéficie de la présomption d'innocence.

Notre droit positif régleme, certes, avec minutie, la forme et l'emploi des mandats de justice, mais il ne donne pas de garantie satisfaisante en ce qui concerne la durée de la privation de liberté susceptible d'en résulter.

De même, si la loi souligne l'importance que revêt la détention provisoire d'un inculpé en fixant des critères précis, en limitant les cas et la durée des placements en détention provisoire, il n'en reste pas moins que la décision est prise souverainement par un seul homme qui, quelles que soient ses qualités, peut ne pas disposer de tous les éléments utiles à la motivation d'une décision aussi grave.

Car le placement en détention provisoire est une mesure particulièrement grave, contraire à la présomption d'innocence, souvent lourde de conséquences pour celui qui en fait l'objet. Loin de constituer un moyen de protection de la société, elle risque, trop souvent, d'accentuer le danger que lui font courir certains individus. Qui d'entre nous ne sait que la détention est, hélas ! de nature à engendrer la récurrence ?

C'est pourquoi, au-delà des principes mêmes qui le justifient, ce projet de loi nous apparaît comme une nécessité répondant à la double préoccupation de garantir les droits de l'individu et de donner au juge d'instruction tous les moyens de prendre en connaissance de cause une décision dont il assume la responsabilité.

Or, l'analyse des principales dispositions du texte nous montre qu'il est en accord avec cette double préoccupation.

Tout d'abord en ce qui concerne l'exécution des mandats d'amener et des mandats d'arrêt, le projet de loi fixe strictement les délais de transfèrement des inculpés appréhendés à une certaine distance — plus de 200 kilomètres — du siège du juge d'instruction.

Actuellement, la loi limite simplement la durée de la détention en maison d'arrêt d'un inculpé arrêté en application d'un mandat d'amener, les délais afférents à l'arrestation et au transfert de l'inculpé n'étant pas pris en considération. De ce fait, pendant cette période, l'inculpé, bien qu'il ne soit pas détenu au sens juridique du terme, ne peut pas disposer de sa liberté.

Aussi le projet de loi prévoit-il qu'au-delà de la limite de 200 kilomètres les inculpés appréhendés en vertu d'un mandat d'amener ou d'arrêt devront comparaître devant le juge mandant dans les trois jours ; ce délai est porté à cinq jours en cas de transfèrement d'un département d'outre-mer vers un autre département ou de France métropolitaine vers un département d'outre-mer. En cas de non-respect de ces délais, l'inculpé devra être libéré.

Il existe toutefois une restriction à cette mise en liberté : lorsque des circonstances insurmontables auront mis obstacle à la conduite de l'inculpé.

Sur ces dispositions, qui emportent notre accord, je ferai deux observations.

La première vise les délais retenus par le texte pour la rédaction de l'article 130 du code de procédure pénale. Je pense que, pour des considérations purement pratiques, il conviendrait, ainsi que le propose M. le rapporteur de la commission des lois, d'allonger légèrement ces délais en les portant respectivement à quatre et à six jours. J'ai noté tout à l'heure que le Gouvernement était prêt à donner son accord.

Ma seconde observation vise les circonstances insurmontables dont il est fait état à l'article 4 du projet de loi. On peut s'interroger sur cette notion, à première vue un peu vague, de « circonstances insurmontables ». J'estime néanmoins que l'Assemblée nationale s'est montrée prudente en la maintenant, car, ici encore, dans un souci né de considérations pratiques, il est bon de laisser à la jurisprudence le soin de préciser ce qu'il faut entendre par « circonstances insurmontables », faute de quoi on risquerait de se trouver enfermé dans un cadre trop rigide, ce qui irait à l'encontre de l'objet que se fixe le projet de loi.

Enfin, pour en terminer avec cette première partie du texte, j'ajouterai que nous approuvons la disposition selon laquelle la privation de liberté subie en exécution d'un mandat d'amener ou d'un mandat d'arrêt sera déduite, le cas échéant, de la durée de la peine finalement prononcée par le tribunal lorsque l'inculpé sera condamné. C'est là une disposition qui apparaît comme le corollaire indispensable des mesures qui sont prises par le texte afin de garantir les libertés individuelles.

Mais avant tout, l'objet principal du projet qui nous est soumis et qui lui confère un aspect novateur en répondant à la double préoccupation dont j'ai parlé tout à l'heure consiste à prendre en compte, dans le cadre de l'instruction et avant qu'aucune décision de placement en détention provisoire ne soit prise, l'établissement d'un débat contradictoire, au cours duquel toutes les parties seront entendues, l'inculpé et son conseil et le ministère public représentant les intérêts de la société.

Ce débat contradictoire, prévu aussi bien en matière criminelle qu'en matière correctionnelle, est le plus sûr garant de la protection de la liberté individuelle au moment où une décision essentielle va être prise à l'égard de l'inculpé.

Il ne faut voir, dans l'organisation de ce débat, ni une quelconque mesure de défiance à l'égard du juge d'instruction, ni une atteinte à son autorité, bien au contraire. Le juge d'instruction, magistrat du siège, a pour mission de dire le droit. Il ne peut le faire en toute autorité et conformément à l'équité qu'à l'issue d'un débat au cours duquel chaque partie aura pu s'exprimer et faire valoir ses arguments. C'est alors, et alors seulement, qu'en toute connaissance de cause il prendra la responsabilité de sa décision.

Je ne reviendrai pas sur les modalités qui accompagnent le déroulement du débat contradictoire : elles ont déjà été longuement exposées et seront à nouveau présentées lors de la discussion des articles.

Je me bornerai à souligner l'hypothèse où l'inculpé qui en a fait la demande ne peut être assisté sur-le-champ par un avocat et l'hypothèse dans laquelle l'inculpé ou son avocat sollicite un délai pour préparer sa défense. Il s'agit là de situations qui auront pour effet de différer le débat contradictoire. Mais il faut savoir, d'abord, que ce débat ne pourra pas être renvoyé à un délai excédant cinq jours et, ensuite, que les situations visées seront exceptionnelles et qu'en tout état de cause elles se justifient par le souci d'organiser une meilleure défense de l'inculpé.

Si quelques doutes subsistaient encore, vous avez bien voulu indiquer, monsieur le garde des sceaux, que, dans de telles situations, le magistrat instructeur devrait se contenter de prendre une décision motivée au regard des circonstances qui ont conduit à différer le débat, mais ne pourrait prendre une décision de placement en détention.

Telles sont les dispositions essentielles d'un projet de loi qui constitue un jalon supplémentaire sur la voie des réformes entreprises depuis trois ans afin que notre pays soit doté, selon vos propres termes, d'une justice qui soit un modèle de liberté.

Certes, nous savons bien que, dans leur application, les mesures que vous nous proposez n'apporteront pas la solution miracle qui permettrait de résorber le nombre trop important des détentions provisoires, mais ne contribueraient-elles qu'à diminuer le nombre des détentions provisoires ordonnées lors de l'instruction préparatoire — elles représentent, je crois, plus de 70 p. 100 au total — que déjà votre texte aurait sa justification.

Quant au débat contradictoire, aucune personne éprise de justice ne peut nier qu'il constitue dans cette période de la procédure une avancée importante au regard des libertés individuelles.

Que des difficultés de mise en place surgissent, c'est inévitable, mais déjà le fait que la quasi-unanimité des magistrats instructeurs et des barreaux soient d'accord pour mettre tout en œuvre afin de réussir cette réforme apparaît comme un atout primordial. Il n'est pas de difficulté pratique qui ne cède devant les droits des libertés.

C'est pourquoi le groupe socialiste, en approuvant le texte que vous soumettez à la Haute Assemblée, vous assure, monsieur le ministre, de sa confiance et de sa présence à vos côtés dans le combat que vous menez pour le respect et la défense des droits de l'homme. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes.*)

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

M. Charles Lederman. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, énoncer dans la loi que la détention provisoire doit être non plus la règle, mais l'exception, faire en sorte que la décision du juge d'instruction relative à la détention cesse d'être un acte de routine, fixer des règles conformes à ces principes pour prévenir le danger de la banalisation en matière de détention provisoire et favoriser ainsi l'évolution des mentalités : il est heureux que le projet gouvernemental permette d'aborder l'examen de ces problèmes liés au respect de la personne humaine.

Il ne s'agit pas, monsieur le rapporteur, d'être en l'espèce les thuriféraires de la procédure anglo-saxonne. Il ne s'agit pas de penser ou de laisser penser que le juge d'instruction délivre sans réflexion des mandats de dépôt. Il s'agit d'améliorer ce qui existe et, si l'on vous suivait, monsieur le rapporteur, comme on peut penser qu'un tribunal correctionnel ne juge pas lui non plus sans réflexion, on pourrait estimer que la présence de l'avocat aux côtés du prévenu est parfaitement inutile. Mais j'en reviens à mon propos.

Le nombre de détenus à titre préventif a augmenté régulièrement et rapidement au cours de la dernière décennie. Il représentait 37,5 p. 100 de la population pénitentiaire en 1970, plus de 49 p. 100 en 1981 et, si je me réfère aux chiffres indiqués par M. le garde des sceaux, presque 52 p. 100 aujourd'hui.

Si, depuis 1981, le rythme d'augmentation du nombre des détenus diminue, la durée du séjour moyen en prison préventive augmente et 12,4 p. 100 seulement des détenus restent en prison pendant moins d'un mois, étant rappelé que plus de 92 p. 100 des placements en détention provisoire sont effectués en matière correctionnelle.

A cette augmentation du nombre de détenus et de la durée de leur séjour, il existe deux raisons principales.

La première, c'est que, malgré les efforts du Gouvernement et des conseils de prévention, la petite et la moyenne délinquances progressent.

Cette progression est, bien évidemment, en rapport avec l'approfondissement de la crise économique et toutes les conséquences qu'elle entraîne sur le comportement social des individus.

La délinquance et, par conséquent, la répression se font sentir plus fortement là où la crise frappe la population de plein fouet.

La seconde raison, c'est l'engorgement des tribunaux dans la mesure où les dispositions relatives à la prévention n'ont pu être mises en œuvre et parce que, l'effectif des magistrats et des personnels, les moyens matériels étant insuffisants, les dossiers s'entassent dans les services et, avec les dossiers dans les services, les hommes dans les prisons.

Ce rappel me conduit nécessairement à la question des moyens financiers indispensables à la bonne marche de l'institution judiciaire. Je pense déjà, monsieur le garde des sceaux, au rendez-vous d'automne, au moment où nous aurons à examiner le budget de votre département.

Pour aboutir à la diminution du nombre des détentions provisoires, sans doute faut-il refondre les textes régissant les pouvoirs du juge d'instruction, mais il faut aussi des mesures relatives aux « sources » des incarcérations et aux pouvoirs des autres intervenants à la décision de placement ou de maintien en détention provisoire.

S'agissant des rapports parquet-police, il convient que les parquets aient la maîtrise de la décision de défèrement. Ils doivent déterminer une politique cohérente en matière de détention provisoire et, plus généralement, pour tout ce qui touche à l'orientation des affaires.

Il faut ensuite développer les structures aptes à effectuer des enquêtes rapides sur la situation personnelle et socioprofessionnelle des personnes déférées et prendre en charge des mesures de contrôle judiciaire afin de proposer aux magistrats des alternatives réelles et crédibles à la détention.

En 1981, il existait seulement quatre associations de contrôle. Il est vrai que, depuis, des efforts importants ont été faits puisque, au 30 mars 1984, votre département, monsieur le ministre, comptabilisait 30 p. 100 de ces associations.

C'est encore trop peu car chaque ilot sensible devrait être pris en charge par l'une d'elles.

La présence de telles structures a permis, là où elles existent, d'enregistrer une baisse sensible des incarcérations. Ainsi, dans le ressort du tribunal de grande instance de Bordeaux, une association de contrôle judiciaire, créée en 1982 a permis, pour une hausse de 9,63 p. 100 des inculpations, de constater une baisse en 1983 de 12,85 p. 100 des détentions. La tendance est la même à Rouen et à Lyon où des structures identiques sont mises en place.

L'institutionnalisation dans la loi de l'intervention des services d'enquêtes rapides apparaît donc souhaitable.

Mais — c'est sans aucun doute l'essentiel du projet gouvernemental — il fallait réformer les textes relatifs aux conditions et aux modalités de placement en détention provisoire, à sa durée et aux pouvoirs respectifs du parquet et du juge d'instruction.

L'instauration d'un débat contradictoire préalable à toute décision de placement en détention provisoire est donc positive, comme est positive l'organisation d'une audience de cabinet avant toute décision relative à la liberté.

Mais il doit s'agir d'un véritable débat contradictoire, le conseil étant obligatoirement présent ou dûment avisé. A défaut, on assisterait, au contraire, à un renforcement de la position du parquet au détriment de l'inculpé. La protection des droits de la défense étant ainsi assurée, il peut s'agir de la première phase du débat judiciaire, qui doit être organisée avec les garanties et selon les principes qui y sont traditionnellement attachés.

En conséquence, le conseil choisi ou un conseil obligatoirement commis d'office — je ne pense pas qu'il y ait là, monsieur le garde des sceaux, quelque chose d'attentatoire à l'esprit démocratique dans la mesure où nous connaissons d'autres situations où la présence de l'avocat est obligatoire, qu'il s'agisse des mineurs ou des affaires criminelles — le conseil choisi, dis-je, ou un conseil obligatoirement commis d'office doit être immédiatement avisé. Il doit pouvoir consulter les pièces de la procédure et communiquer librement avec l'inculpé avant la comparution devant le magistrat instructeur.

S'instaurera alors le débat contradictoire sur le placement en détention provisoire dès lors que le ministère public se propose de la requérir ou — et là je ne suis pas d'accord avec M. le rapporteur — que le juge d'instruction envisage de l'ordonner. Il convient, en effet, de prévoir la présence du conseil et du parquet au cours de cette première comparution, même si le placement en détention provisoire n'est pas requis, des lors que cette mesure est envisagée par le magistrat instructeur, sous peine de donner au ministère public la totale maîtrise de la détention provisoire et de porter atteinte à l'indépendance du juge d'instruction.

Ce débat contradictoire doit être organisé pour toutes les affaires, qu'elles soient criminelles ou correctionnelles, et quel que soit le magistrat — juge d'instruction ou juge des enfants — qui doit statuer sur la détention éventuelle. Rien ne permet de faire une distinction; il s'agit dans chaque hypothèse d'une décision de même nature.

Le problème du maintien de l'actuel article 135-1 du code de procédure pénale ne se pose pas dans ce cadre, puisqu'un conseil est obligatoirement présent lorsqu'une mesure de placement en détention est décidée. La présence obligatoire de l'avocat — ou sa convocation obligatoire à l'audience — est possible et elle doit être organisée. Elle est déjà prévue, ne l'oublions pas, lors de la présentation devant le juge délégué ou devant le tribunal correctionnel dans la procédure de comparution immédiate.

Il faut que, partout, les dispositions soient prises pour que le débat contradictoire s'instaure immédiatement, pour que se tiennent effectivement et contradictoirement l'audience de cabinet. Sans doute, la charge incombant aux avocats sera-t-elle plus lourde encore qu'aujourd'hui. Mais je suis persuadé que les ordres des avocats sauront, avec l'accord de leurs membres, prendre toutes dispositions utiles. Envisager le contraire, c'est prendre le risque de l'utilisation quasi systématique de la possibilité de délivrer un ordre d'arrestation provisoire; c'est permettre ainsi, en fait, l'augmentation du nombre des détentions provisoires.

L'organisation efficace et réelle de la défense commande que l'assistance par un conseil soit obligatoire et sans renonciation possible lors de la première comparution et que le conseil puisse immédiatement consulter une copie de la procédure dès son arrivée au parquet. Ces dispositions pourraient, nous semble-t-il, être utilement prévues par la loi.

Une redéfinition des critères doit être recherchée, notamment ceux qui sont relatifs aux garanties de représentation. La détention provisoire ne doit pas viser prioritairement les populations les plus défavorisées au plan économique et social.

Lorsqu'une mesure d'incarcération est ordonnée, sa durée doit être également limitée.

En effet, l'augmentation du nombre des détenus provisoires est, pour une large part, due à celle de la durée des informations. Aussi, au-delà des mesures destinées à améliorer la gestion des cabinets d'instruction, des barrières légales plus strictes que celles qui sont actuellement prévues doivent être instaurées. Il semble essentiel qu'une durée qui ne pourrait en aucun cas être dépassée soit fixée à la détention provisoire, actuellement illimitée.

La réforme qui nous est proposée a pour objet de renforcer les garanties judiciaires au cours des deux phases de la procédure pénale où la liberté des personnes présumées innocentes est mise en cause. Sa portée, même si elle est limitée, doit être favorablement appréciée. Mais il faudra aller plus loin.

Une réforme globale touchant l'ensemble des intervenants dans le processus judiciaire et visant l'ensemble des sources des détentions provisoires doit intervenir.

Traduisant une volonté politique certaine, elle constituera la condition non seulement d'une diminution durable de la population carcérale, mais aussi le point de départ des changements structurels à entreprendre en matière pénale. (*Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.*)

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

M. François Collet. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, les projets de loi qui ont l'ambition de mettre en valeur des principes fondamentaux déchainent généralement des flots d'éloquence; celui que nous examinons maintenant n'y échappe pas. Cependant il faut relativiser son importance.

En effet, que signifie cet *habeas corpus* à la française que le Gouvernement veut introduire dans la procédure pénale en réformant les conditions d'admission à la détention provisoire? Il s'agit, on l'a dit, d'introduire un débat contradictoire dans le cabinet du juge d'instruction avant la mise en détention provisoire de tout individu et d'atteindre ainsi un seuil de liberté que seuls les pays anglo-saxons connaissent.

Ce débat contradictoire aurait lieu dans le cabinet du juge d'instruction en présence du procureur de la République, du suspect, de son avocat et, au fond — pourquoi pas — de la victime. On ne voit pas très bien pourquoi elle serait absente. Nous pourrions aller plus loin dans ce sens.

Mais restons un peu lucides. Qu'est-ce que l'*habeas corpus*? En Grande-Bretagne, c'est la police qui inculpe et qui place en détention. Il est donc possible de faire appel au juge dans les quarante-huit heures. Cette procédure contradictoire est publique et de tradition dans le droit anglo-saxon. Les termes d'*habeas corpus* signifient: « Apportez-moi le corps du détenu dans mon cabinet pour que je puisse constater et contrôler ce qu'il en est ».

Si beaucoup d'intellectuels rêvent en France de ce système qui donne le beau rôle aux avocats, il faut bien le dire, tout au moins si l'on se réfère aux films qui présentent sur les petits ou les grands écrans les procès qui ont lieu dans les pays anglo-saxons, il n'est nullement dans notre tradition et notre droit peut parfaitement s'en passer.

Le juge français inculpe lui-même et place en détention — la police n'intervient plus à ce stade — et l'inculpé a toutes les facultés de recours devant les juridictions pénales. L'article 145 du code pénal prévoit que le procureur donne son avis avant que le juge rende son ordonnance sur la détention provisoire. On pourrait d'ailleurs le rappeler si la pratique n'en fait pas une bonne application.

Quant à l'inculpé et à son conseil, ils sont présents à tous les stades de la procédure d'instruction.

Il s'agit bien d'un débat contradictoire au sens propre du terme et les libertés, dans ce pays, ne sont pas bafouées. Les avocats et leurs clients peuvent s'exprimer clairement et je ne suis pas absolument sûr que le débat contradictoire préalable conduise à un moins grand nombre de détentions provisoires; il faut bien admettre que la plupart des détenus provisoires, après décision d'un juge d'instruction expérimenté et scrupuleux, sont le plus souvent appelés à être condamnés après jugement.

S'agit-il alors de faciliter la procédure ou d'accélérer l'instruction? Le remède me semble pire que le mal. Le juge d'instruction déjà surchargé n'aura, certes pas, la tâche plus facile s'il doit conduire des débats nouveaux dans son cabinet. Poura-t-il les mener à bien?

Un juge d'instruction de permanence verra arriver cinq, huit, dix affaires dont il faudra qu'il se saisisse dans un délai déterminé. A la limite, s'il n'avait pas le temps d'organiser le débat contradictoire pour deux ou trois des détenus qui lui seraient présentés, on peut se demander si l'égalité des justiciables devant la loi serait bien respectée.

La défense du corps social, par ailleurs, ne semble pas être améliorée par les dispositions qui nous sont proposées. Vous-même, monsieur le garde des sceaux, n'avez-vous pas déclaré récemment à un journaliste que la procédure accusatoire avait vos préférences ?

M. Robert Badinter, garde des sceaux. C'est vrai, mais je n'ai pas déclaré que cela.

M. François Collet. A terme, le projet n'implique-t-il pas la présence des avocats dans les commissariats ?

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Non.

M. François Collet. Certains pourraient en être séduits dans un premier temps. Si ce n'est pas le cas, on pourrait y être entraîné.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Non.

M. François Collet. J'en prends acte.

Plus encore, ce projet d'*habeas corpus* ne sous-tend-il pas la volonté d'intégrer la police judiciaire à l'institution judiciaire et, dans un cadre plus vaste, de faire passer le contrôle de la police judiciaire du ministère de l'intérieur à celui de la justice, ce qui serait tout à fait contraire à l'organisation traditionnelle de notre pays.

Nous n'oserions penser que telle était la signification des propos que vous avez tenus à ce même journaliste : « Le système accusatoire a mes préférences... mais il ne se conçoit à mes yeux qu'avec une modification structurelle des rapports existant entre la police judiciaire et le parquet, c'est-à-dire l'intégration de la police judiciaire dans le cadre de l'instruction judiciaire. Nous n'en sommes pas là... c'est un premier pas. »

Je reconnais que la déclaration était prudente, mais avouez qu'elle peut faire naître bien des interrogations sans pour autant qu'il soit nécessaire d'avoir « l'esprit mal tourné », comme on dit communément.

Un autre risque est également à craindre, celui d'engendrer la suspicion à l'égard de la justice au bénéfice du barreau, présenté comme seul et unique défenseur des libertés. Les avocats peuvent, certes, se flatter d'avoir toujours défendu les libertés — nous leur rendons quant à nous cette justice et nous les en remercions — mais ils n'ont pas le monopole de cette défense.

Je crains que le projet n'apporte qu'une fausse solution au problème auquel il s'attaque.

La capacité d'accueil de nos prisons est la même qu'en 1981 : 30 000 places environ pour 42 000 détenus. Nous n'avons pas progressé dans la résolution de ce problème...

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Si !

M. François Collet. ... et les quelques prisons que vous inaugurez ont été programmées, si je ne me trompe, avant votre arrivée...

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Nous en programmons aussi ! Demandez à M. Rudloff !

M. François Collet. Je l'espère !

La part des détentions provisoires dans le chiffre des incarcérations — cela a été rappelé, mais les chiffres se ressemblent tous — n'a fait que s'accroître : 37,5 p. 100 en 1970, rappelait M. Lederman, plus de 42 p. 100 en 1979 — ce n'est pas le même chiffre intermédiaire que celui qu'il a cité — et 52 p. 100 en 1984. Leur durée s'est également allongée ; elle était inférieure ou égale à quatre mois en 1982. Selon le rapport de M. Jean-Pierre Michel à l'Assemblée nationale, cela s'explique autant par la longueur de la procédure et la surcharge de l'instruction que par le délai d'audience devant le tribunal correctionnel. Pourquoi des différences si importantes en matière de détention provisoire avec d'autres pays, comme la Grande-Bretagne, où le chiffre est de 17 p. 100, les Etats-Unis, 20 p. 100, la République fédérale d'Allemagne, 10 p. 100 ? Sans doute parce que, dans ces autres pays, on juge vite les affaires simples, contrairement à la France où vous avez plutôt eu tendance, monsieur le garde des sceaux, à supprimer les procédures rapides de jugement, recommandant par circulaire d'avoir recours à l'instruction plutôt qu'à la comparution immédiate.

Or l'objectif demeure de juger plus vite, ce qui signifie — il faut bien le constater, malheureusement — faire passer plus vite la majorité de ces détenus provisoires à l'état de condamnés. Cela ne signifie pas libérer des innocents. Les chiffres croissants de la délinquance sont là pour le montrer, et mon ami Emmanuel Aubert avait raison de rappeler que « l'impunité est aussi criminogène que la prison ».

Ce qu'il fallait avant tout, c'était donc aller à l'essentiel. Ce n'est pas en passant d'une procédure inquisitoire à une procédure accusatoire, en utilisant un luxe de précautions, que l'on résoudra le vrai problème, qui est celui de l'accélération du cours de la justice. Ne me dites pas que je veux une justice expéditive. Mais elle peut être rapide sans être expéditive.

Si la justice pénale est lente en France, c'est qu'elle ne connaît pratiquement plus qu'une procédure, celle de l'instruction, alors qu'autrefois, les flagrants délits, puis la saisine directe et la « comparution immédiate », sans faire aucunement obstacle aux droits de la défense, ne demandaient pas plus aux magistrats et permettaient de faire avancer rapidement les situations relativement simples.

Nous allons donc aboutir à deux résultats qu'il aurait fallu, à mon avis, éviter : en premier lieu, un surengorgement de la justice, qui se traduira tantôt par une diminution des incarcérations, du fait d'obstacles matériels et non du fait d'une volonté délibérée, tantôt, et plus sûrement, par un allongement des détentions provisoires en raison de l'accroissement des charges des magistrats. Il faut bien constater que si, en avril 1981, l'on comptait 18 724 incarcérés « présumés innocents », l'on en dénombrait 22 355 en avril 1984, soit 19 p. 100 de plus.

Il faut bien constater aussi que le goulet d'étranglement de la justice se situe au stade de l'instruction. Or, au lieu d'en améliorer les procédures, on va alourdir la tâche de ceux sur qui elle repose. Ces derniers ne pourront faire face à tant de complications dans des conditions satisfaisantes.

Contre votre gré, j'en suis sûr, monsieur le garde des sceaux, vous jetez par ailleurs une certaine suspicion sur l'impartialité des juges d'instruction. Ne seraient-ils plus crédibles qu'il faille les assister ? Que vous le vouliez ou non, vous portez une certaine atteinte à leur liberté. En tout cas, l'opinion publique le ressent ainsi. (*M. le garde des sceaux manifeste sa surprise.*)

Je souhaite que vous ne preniez pas ce commentaire comme une insulte, car je vous vois sursauter. Mais il est de fait que l'impartialité des juges d'instruction et leur liberté d'action peuvent être mises en cause à l'occasion de ce texte ; ils sont un peu mis sous surveillance.

Le second grand écueil que ce projet de loi fera inévitablement surgir, sinon aujourd'hui ou demain, du moins à terme, est un accroissement du nombre des magistrats. Si l'on veut aller, en effet, au bout de la réforme, il faudra de nouveaux magistrats. Or c'est une mesure qui ne peut être prise sans dévaloriser le corps tout entier. Une inflation de magistrats n'aboutirait qu'à la création d'un corps nombreux dont les règles de recrutement seraient fatalement plus larges. Ce corps perdrait l'esprit qui est le sien actuellement, il serait plus facilement soumis à des courants politiques, ce qui est parfois le cas dans les corps trop nombreux.

Des projets ont existé en vue de créer un corps d'assistants judiciaires pouvant épauler les magistrats sans bouleverser leur propre corps et offrant ainsi une promotion à de nombreux fonctionnaires de justice. Peut-être aurait-il fallu approfondir cette voie dans le cadre de la réforme qui nous est proposée ?

Enfin — le problème a déjà été évoqué — il ne semble pas que l'on ait réellement évalué le coût de la réforme...

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Si !

M. François Collet. ... coût qui devra s'insérer dans un budget qui manque de moyens. Ce n'est pas directement votre faute, monsieur le garde des sceaux. Nous avons longuement évoqué ce problème lors de la dernière session budgétaire et nous l'évoquerons sans doute à nouveau à l'automne. Il faudra peut-être, en matière de finances, puisque vous envisagez, je crois, la création d'un fonds d'aide judiciaire géré par les ordres et le barreau, trouver quelques moyens supplémentaires.

L'Assemblée nationale a apporté une difficulté de plus en supprimant l'effet suspensif de l'appel du parquet. Chacun sait que, actuellement, lorsqu'un juge d'instruction rend une ordonnance de mise en liberté et que le parquet, pour des raisons qui lui appartiennent, veut s'y opposer, il fait appel. Mais la mise en liberté effective dépend de la décision de la cour

d'appel, composée de trois magistrats expérimentés. Le jugement de l'appel n'interviendrait désormais qu'après la mise en liberté, ce qui laisse quand même beaucoup de facilité au suspect pour s'enfuir, voire à l'étranger.

Telles sont les quelques réflexions que, sans enthousiasme, je voulais présenter. Une grande réforme de la détention provisoire aurait, certes, été la bienvenue. Les libertés publiques vous sont chères, monsieur le garde des sceaux, comme à nous tous ici. Je pense que nous aurions mieux travaillé en leur faveur en nous attaquant à la procédure pénale et à l'instruction. Face à l'ampleur du problème auquel nous sommes confrontés, le texte me semble bien mince. Vous obtiendrez peut-être une diminution légère du nombre des détentions provisoires. Je n'en suis, malheureusement, même pas sûr ! (*Applaudissements sur les travées du R. P. R., de l'U. R. E. I. et de l'union centriste.*)

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

M. Pierre Sicard. Monsieur le garde des sceaux, les nombreuses prises de position que vous avez publiquement multipliées depuis trois ans en faveur d'une nouvelle politique pénale et carcérale pouvaient laisser penser que le temps était venu d'une grande réforme du code pénal et de la procédure d'instruction.

Or les mesures que vous nous proposez d'adopter pour diminuer le nombre excessif et la durée trop longue de la détention provisoire ne sont pas à la hauteur de vos ambitions d'antan.

Non seulement la réforme du code pénal se trouve aujourd'hui différée pour des raisons sur lesquelles nous continuons à nous interroger, plus encore, votre projet est d'une extrême modestie.

Le nouveau système envisagé est loin de mettre en œuvre une réforme globale de la détention provisoire : les conditions de fond et d'application de cette mesure d'instruction demeurent inchangées tandis que le problème de l'adaptation nécessaire du régime de la détention provisoire aux mineurs est purement et simplement ignoré.

Peut-on, dans ces conditions, vous reconnaître le mérite de mettre en œuvre une réforme courageuse ?

Nous en doutons, car nous constatons que, pour l'essentiel, votre réforme tend à rendre obligatoire un dispositif déjà prévu par la loi ancienne et que les difficultés d'application et la résistance des faits avaient contribué à faire tomber en désuétude.

Quelles que soient les critiques qu'il nous semble indispensable d'exprimer à l'égard de votre projet, nous ne pouvons qu'accueillir avec intérêt toute mesure dont l'objectif vise à assurer une meilleure garantie des droits de l'inculpé au moment où une décision essentielle peut être prise à son égard.

La mise en détention provisoire est une mesure très grave pour la liberté individuelle, l'intéressé pouvant subir une peine sérieuse alors qu'il n'a pas encore été jugé.

Néanmoins, une telle mesure peut paraître inévitable à l'encontre de certains délinquants qui chercheront à continuer leur crime ou à échapper à la justice si une mesure conservatoire n'est pas prise à leur égard.

Nous souhaitons vivement que les aménagements que vous nous proposez d'adopter contribueront à améliorer la protection des droits de la défense, mais nous restons sceptiques sur les obstacles de droit et de fait qui s'opposeront à sa mise en œuvre.

Les deux obstacles de droit sont liés au régime juridique de la période d'incarcération provisoire, d'une part, et à la suppression de l'appel suspensif interjeté par le parquet à l'encontre d'une ordonnance de mise en liberté, d'autre part.

L'article 8 du projet introduit une disposition qui resterait curieuse si elle n'allait pas à l'encontre des objectifs généraux qui sont mis en avant.

D'un côté, l'instauration d'un débat contradictoire entre le parquet, le juge d'instruction, l'inculpé et son représentant doit concourir à éliminer tout risque d'arbitraire dans le placement d'un individu en détention provisoire.

Toutefois, lorsque le débat contradictoire n'aura pu avoir lieu pour des raisons diverses et en partie liées aux emplois du temps respectifs des magistrats et des avocats, naîtra une période, pouvant aller jusqu'à cinq jours, pendant laquelle le juge d'instruction pourra, sans aucun contrôle, incarcérer un prévenu sans qu'il soit possible pour ce dernier de faire appel.

Est-ce là une mesure instituée pour renforcer les droits de la défense et écarter les tentations d'arbitraire que l'on dénonce parfois chez certains juges ?

La rédaction de l'article 12 de votre projet va concourir à vider de son sens toute réforme de la détention provisoire si son application tend à inciter les juges d'instruction à remettre en liberté des individus qui représentent un réel danger pour la société.

Désormais, l'appel du parquet ne sera plus suspensif à l'encontre de la décision de maintien en liberté de l'inculpé, même lorsque le ministère public, qui est chargé de par la loi de défendre les intérêts de la société, estime que le caractère particulièrement dangereux d'un délinquant rend légitime son incarcération au stade de l'instruction.

Cette mesure de procédure n'introduit-elle pas un mécanisme dangereux qui risque de s'exercer au seul détriment des victimes ?

Il semble donc que les deux dispositions de procédure que nous venons de citer ne soient pas totalement satisfaisantes au regard des exigences de la procédure pénale du droit français : elles contribueront peut-être à réduire artificiellement le nombre des détentions provisoires par des moyens de procédure dont on peut douter qu'ils viennent renforcer la protection des droits des victimes.

Les réserves de principe que nous émettons sur votre projet sont confortées par les difficultés insurmontables qui s'opposent à vous pour le mettre en œuvre.

Disposerez-vous, en effet, des moyens matériels et financiers nécessaires, compte tenu de l'état prévisionnel du budget du ministère de la justice dans les années à venir ? Sur ce point, nous souhaiterions être rassurés.

L'instauration de la nouvelle procédure de mise en détention provisoire viendra probablement alourdir les tâches des magistrats et des auxiliaires de justice. Ces derniers seront-ils prêts à accepter ce surcroît d'activité en l'absence de toute compensation en moyens matériels ou financiers ?

Il est vrai que vous avez renoncé à mettre en place l'échevinage dans les tribunaux de commerce... pour libérer un nombre de magistrats satisfaisant.

Pourrez-vous améliorer la situation des individus placés en détention provisoire alors que les capacités d'accueil des prisons empêchent, aujourd'hui, l'administration pénitentiaire de leur réserver le traitement spécifique que leur garantit la loi ?

Il est vrai que, depuis deux ou trois ans, toute construction de prison nouvelle est arrêtée.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Non, je ne sais pas d'où vous tenez cela !

M. Pierre Sicard. Pourriez-vous me citer des exemples, monsieur le garde des sceaux ?

M. Robert Badinter, garde des sceaux. MM. Rudloff et Séguin pourront vous les communiquer.

M. Pierre Sicard. La défense de la liberté des personnes nous paraît certes une nécessité salutaire et les causes d'arbitraire de notre système répressif doivent être éliminées avec acharnement sans pour cela que ce légitime combat incite le législateur à poursuivre des chimères.

À la réflexion, il nous semble que votre réforme ait été dénaturée dès l'origine car vous avez refusé de vous attaquer au véritable problème : l'amélioration de la détention provisoire en France ne peut s'accommoder de quelques artifices de procédure tant que l'essentiel n'est pas pris en considération. Seule l'accélération du cours de la justice, par l'instauration de mesures que vous avez parfois refusé de mettre en œuvre, permettrait de concilier les deux impératifs qu'impose une justice au service de l'homme : punir sans délai les coupables et sauvegarder les libertés individuelles. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R. P. R. et de l'U. R. E. I.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures cinq, sous la présidence de M. Félix Ciccolini.*)

PRESIDENCE DE M. FELIX CICCOLINI,
vice-président.

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à renforcer les droits des personnes en matière de placement en détention provisoire et d'exécution d'un mandat de justice.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je ne serais pas intervenu de nouveau si je n'avais estimé devoir répondre au soupçon de défiance qui, selon certains orateurs, s'inscrirait dans le projet de loi à l'encontre des juges d'instruction.

Je tiens à lever toute équivoque ; j'ai eu l'occasion de le dire à l'Assemblée nationale et je l'ai répété cet après-midi au cours de mon exposé préliminaire, ce texte, au contraire, reconnaît pleinement aux magistrats instructeurs leur qualité de juges du siège, prenant des décisions juridictionnelles.

Or, dans la procédure française, l'exigence du débat contradictoire est fondamentale et il n'est pas de magistrat qui ne souhaite que se tienne devant lui un tel débat lui permettant d'être mieux éclairé au moment d'engager sa conscience.

C'est par là même que ce texte constitue la reconnaissance du plein *imperium* du juge d'instruction dont on oublie trop souvent la qualité de juge du siège. Je laisse de côté certains propos extraordinaires tenus par un éminent sénateur pour lequel j'éprouve beaucoup de considération mais qui s'aventure très imprudemment dans le domaine de la procédure pénale. Or, ici, cette qualité apparaît en pleine lumière.

En outre, l'association des juges d'instruction qui a été longuement consultée à ce sujet, et dont j'ai écouté les observations avec beaucoup d'intérêt, s'est déclarée, dès l'abord, favorable au principe de ce débat contradictoire.

Celui-ci assure mieux la qualité de la justice rendue. Il consacre explicitement l'*imperium* du magistrat. A ce titre, il est un acte de confiance envers les juges d'instruction.

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.

CHAPITRE PREMIER

L'EXECUTION DES MANDATS D'AMENER ET D'ARRET

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — La seconde phrase du septième alinéa de l'article 123 du code de procédure pénale est rédigée ainsi qu'il suit :

« L'original ou la copie du mandat est transmis à l'agent chargé d'en assurer l'exécution dans les délais les plus rapides. »

Par amendement n° 3, M. Rudloff, au nom de la commission, propose, à la fin du texte présenté par cet article pour la seconde phrase du septième alinéa de l'article 123 du code de procédure pénale, de remplacer le mot : « rapides » par le mot « brefs ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il s'agit seulement d'un amendement rédactionnel ; le mot « brefs » nous paraît plus juridique.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Favorable.

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. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}, ainsi modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Dans la troisième phrase de l'alinéa premier de l'article 128 du code de procédure pénale, les mots « Le procès-verbal » sont remplacés par les mots : « L'original ou la copie du procès-verbal ». — (Adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — L'article 130 du code de procédure pénale est rétabli dans la rédaction suivante :

« Art. 130. — Lorsqu'il y a lieu à transfèrement dans les conditions prévues par les articles 128 et 129, l'inculpé doit être conduit devant le juge d'instruction qui a délivré le mandat dans les trois jours de la notification du mandat.

« Toutefois, ce délai est porté à cinq jours en cas de transfèrement d'un département d'outre-mer vers un autre département ou de la France métropolitaine vers un département d'outre-mer. »

Par amendement n° 4, M. Rudloff, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par cet article pour l'article 130 du code de procédure pénale :

I. — Au premier alinéa, de remplacer les mots : « trois jours » par les mots : « quatre jours » ;

II. — Au second alinéa, de remplacer les mots : « cinq jours » par les mots : « six jours ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. L'article 3 prévoit les délais qui sont fixés pour l'exécution d'un mandat d'amener et d'un mandat d'arrêt.

Le texte qui nous est proposé fixe un délai maximum de trois jours lorsque le mandat est à exécuter dans la France métropolitaine à plus de 200 kilomètres. Ce délai est trop bref ; aussi nous proposons de le porter à quatre jours.

Pour l'exécution d'un tel mandat dans les départements d'outre-mer, il est prévu un délai de cinq jours ; la commission vous propose de le remplacer par un délai de six jours.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Favorable.

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 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Entre les articles 130 et 131 du code de procédure pénale, est inséré un article 130-1 rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 130-1. — En cas de non-respect des délais fixés par les articles 127 et 130, l'inculpé est libéré, sur ordre du juge d'instruction saisi de l'affaire, à moins que des circonstances insurmontables aient mis obstacle à sa conduite. »

Par amendement n° 5, M. Rudloff, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit la fin du texte présenté par cet article pour l'article 130-1 du code de procédure pénale :

« ... à moins que sa conduite ait été retardée par des circonstances insurmontables. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel. Nous sommes tous d'accord sur le sens de l'arti-

cle 130-1 que le projet de loi propose d'insérer dans le code de procédure pénale mais nous pensons que notre formulation est meilleure du point de vue de la syntaxe.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 4, ainsi modifié.

(L'article 4 est adopté.)

Articles 5 et 6.

M. le président. « Art. 5. — L'article 133 du code de procédure pénale est modifié ainsi qu'il suit :

« I. — A l'alinéa premier, les mots : « Dans les quarante-huit heures » sont remplacés par les mots : « Dans les vingt-quatre heures » et les mots : « , en matière correctionnelle, » sont supprimés.

« II. — Au deuxième alinéa, les mots : « hors du ressort » sont remplacés par les mots : « à plus de deux cents kilomètres du siège ».

« III. — Il est ajouté un quatrième alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'il y a lieu à transfèrement, l'inculpé doit être conduit à la maison d'arrêt indiquée sur le mandat dans les délais prévus à l'article 130. Les dispositions de l'article 130-1 sont applicables. » — *(Adopté.)*

« Art. 6. — Le second alinéa de l'article 24 du code pénal est rédigé ainsi qu'il suit :

« Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables à la privation de liberté subie en exécution d'un mandat d'amener ou d'un mandat d'arrêt et à l'incarcération subie hors de France sur la demande d'extradition. » — *(Adopté.)*

CHAPITRE II

LE PLACEMENT EN DETENTION PROVISOIRE

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — L'article 135-1 du code de procédure pénale est abrogé. » — *(Adopté.)*

Article 7 bis.

M. le président. « Art. 7 bis. — Avant l'article 144 du code de procédure pénale, il est inséré, dans la sous-section II « De la détention provisoire », un article 143-1 ainsi rédigé :

« Art. 143-1. — La liberté de tout inculpé est la règle, sa mise en détention provisoire l'exception. »

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

Le premier, n° 6, présenté par M. Rudloff, au nom de la commission, tend à rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article 143-1 du code de procédure pénale :

« Art. 143-1. — L'inculpé reste libre, sauf à être, à titre exceptionnel, placé en détention provisoire selon les règles et conditions prévues par la présente sous-section. »

Le second, n° 26, déposé par le Gouvernement, vise à rédiger cet article comme suit :

« L'article 137 du code de procédure pénale est rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 137. — la liberté de l'inculpé est la règle. Exceptionnellement, le contrôle judiciaire et la détention provisoire peuvent être ordonnés à raison des nécessités de l'instruction ou à titre de mesure de sûreté et selon les règles et conditions énoncées ci-après. »

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il n'y a pas d'opposition fondamentale entre le texte adopté par l'Assemblée nationale, l'amendement du Gouvernement et celui que propose la commission pour cet article 7 bis.

Il s'agit de préciser ce qui recueille l'assentiment général et qui figure d'ailleurs en filigrane dans l'ensemble de notre code de procédure pénale, à savoir que la liberté de l'inculpé est le principe alors que la mise en détention provisoire doit rester l'exception.

Mais il se pose une question de formulation. Nous pensons que le texte de l'Assemblée nationale et l'amendement n° 26 du Gouvernement ne sont pas satisfaisants en ce sens que, dans un texte de loi, il n'est pas judicieux de faire référence à la « règle ». Ecrire que « la liberté de l'inculpé est la règle », c'est faire le commentaire de la loi, mais cela ne doit pas figurer comme le texte même de la loi.

C'est la raison pour laquelle la commission des lois vous propose, par l'amendement n° 6, une modification du texte de l'article 7 bis, qui n'altère absolument pas le sens de celui-ci.

Si le Sénat adoptait cette formulation et qu'elle figurait dans le code de procédure pénale, l'ensemble des commentaires rejoindraient le texte de l'amendement du Gouvernement ou celui adopté par l'Assemblée nationale pour affirmer que la liberté de l'inculpé est la règle et que la détention provisoire est l'exception.

Mais il ne paraît pas bon qu'une loi fasse appel à la notion de règle.

M. le président. Monsieur le rapporteur, vous avez donc, par avance, donné l'avis de la commission sur l'amendement n° 26.

La parole est à M. le garde des sceaux, pour défendre cet amendement n° 26 et donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 6.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je donne mon accord sur le principe — l'unanimité se dégage sur ce point — mais il demeure une divergence sur la formulation et sur l'emplacement d'une telle disposition dans le code de procédure pénale. En effet, la portée du texte dépend de son emplacement.

La critique première que je ferai à l'amendement n° 6, comme d'ailleurs à l'article 7 bis résultant du vote d'un amendement parlementaire par l'Assemblée nationale, c'est que cette disposition ne figure qu'à l'article 143-1 du code de procédure pénale et, par conséquent, ne vise que la détention provisoire.

Cela laisserait à penser que le contrôle judiciaire pourrait être la règle alors que, pardonnez-moi de le dire, la règle ou le principe, c'est la liberté.

Aussi apparaît-il nécessaire que ce principe soit formulé dès l'article 137 du code de procédure pénale, en tête de la section qui traite de la détention provisoire et du contrôle judiciaire.

C'est d'ailleurs dans l'article 137 que la version de 1958 du code de procédure pénale mentionnait — le contrôle judiciaire n'existait pas à l'époque — que la détention devait rester exceptionnelle.

C'est la raison pour laquelle nous avons déposé un amendement tendant à compléter l'article 137.

Reste à déterminer le contenu de l'amendement, car je crois que, sur l'emplacement dans le code, l'accord sera général.

J'avoue ne pas comprendre en quoi la référence à une règle peut paraître insolite ou mal venue. « La liberté de l'inculpé est la règle » — plutôt que « de tout inculpé », en effet, mieux vaut écrire : « de l'inculpé », mais cela est mineur — me paraît être une formule préférable, qui a en outre le mérite de figurer dans une phrase distincte de celle qui est consacrée à l'exception. En effet, l'énoncé de l'exception — « Exceptionnellement, le contrôle judiciaire... » — intervient dans la seconde phrase de l'article 137. L'affirmation-négation, proposée par la commission : « L'inculpé reste libre, sauf à être, à titre exceptionnel, placé en détention provisoire... » contient, dans la même phrase, le principe et son exception, la règle et sa négation.

Le Gouvernement demande donc le rejet de l'amendement dans la mesure où il est contenu dans l'article 143-1. Mais je pense que M. le rapporteur se rendra, sur ce point, à mes arguments.

S'agissant de la rédaction, je souhaite que le Sénat adopte celle qui est proposée par le Gouvernement dans l'amendement n° 26.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je suis sensible — et je pense que la commission des lois le serait aussi — à l'argumentation de M. le garde des sceaux au sujet de l'emplacement de l'article 7 bis. Il me paraît, en effet, plus logique de le placer en remplacement non pas du texte actuel de l'article 143-1 du code de procédure pénale, mais de l'article 137. Je tiens d'ailleurs à indiquer que c'était par amabilité à l'égard de l'Assemblée nationale et afin de ne pas compliquer le débat que la commission s'était contentée de modifier l'article 143-1.

Je pense donc être l'interprète de la commission des lois en acceptant le déplacement de l'article 7 bis.

Sur le fond, nous proposons, à titre de transaction, de rectifier notre amendement n° 6. Notre nouvelle rédaction, que je fais parvenir à la présidence, outre qu'elle insère l'article 7 bis à l'article 137 et non plus à l'article 143-1, couvre à la fois les mesures de contrôle judiciaire et la détention provisoire.

La commission des lois tient à son idée. Ce n'est ni une manie ni un fantasme ; mais il lui paraît difficile d'inclure dans le code de procédure pénale un principe exprimé ainsi que le souhaite le Gouvernement : « La liberté de l'inculpé est la règle », c'est un commentaire pédagogique et non un article du code de procédure pénale. Mieux vaut écrire dans un texte de loi que l'inculpé reste libre, sauf à être soumis au contrôle judiciaire ou mis en détention provisoire.

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 6 rectifié, présenté par M. Rudloff, au nom de la commission, tendant à rédiger comme suit le texte proposé par l'article 7 bis pour l'article 137 du code de procédure pénale :

« Art. 137. — L'inculpé reste libre sauf, à raison des nécessités de l'instruction ou à titre de mesure de sécurité, à être soumis au contrôle judiciaire ou, à titre exceptionnel, placé en détention provisoire selon les règles et conditions énoncées ci-après. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 6 rectifié ?

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Cet amendement n° 6 rectifié est indiscutablement supérieur à l'amendement initial présenté par la commission, d'abord parce qu'il fait référence à l'article 137, ensuite parce qu'il établit une distinction entre le contrôle judiciaire et la détention provisoire. A cet égard, le Gouvernement tout en préférant, je le répète, sa rédaction, s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6 rectifié.

M. Charles Lederman. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Charles Lederman. Pour ma part, j'aurais préféré que fût maintenu par le Sénat le texte de l'Assemblée nationale.

En tout état de cause, la rédaction qui est proposée par le Gouvernement dans son amendement n° 26 me paraît meilleure que celle de l'amendement présenté par la commission des lois. En effet, contrairement à ce que pense M. le rapporteur, l'affirmation, dans le texte que nous examinons, que « la liberté de l'inculpé est la règle » me paraît importante.

Par conséquent, même rectifié, je ne voterai pas l'amendement de la commission.

Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Le Bellegou-Béguin.

Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. J'avoue que je comprends assez mal les motivations de la commission, qui refuse l'affirmation : « La liberté de l'inculpé est la règle. » Cela me semble pourtant aller de soi.

Comme notre collègue M. Lederman, j'avoue être plus sensible à l'amendement n° 26 du Gouvernement. Par conséquent, je m'abstiendrai dans le vote sur l'amendement n° 6 rectifié.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 6 rectifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 26 n'a plus d'objet.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 7 bis, ainsi modifié.

(L'article 7 bis est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 13, M. Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 8, un article additionnel ainsi rédigé : « Il est inséré après le troisième alinéa (2°) de l'article 144 du code de procédure pénale un nouvel alinéa rédigé ainsi qu'il suit :

« 3° Lorsque la mise en détention provisoire est envisagée, le juge d'instruction doit faire état, si l'inculpé n'est pas domicilié, des recherches effectuées pour lui trouver un hébergement dans le cadre du contrôle judiciaire ».

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. L'objet de notre amendement est de permettre de concrétiser, dans la pratique, l'orientation générale du texte. J'ai déjà donné, dans la discussion générale, un certain nombre d'arguments.

Bien souvent, la détention provisoire apparaît comme le meilleur moyen de garder l'inculpé sous main de justice. Je l'ai dit lors de mon intervention, il faut développer le contrôle judiciaire. Le juge d'instruction doit y aider, et l'amendement que mon groupe propose constitue un exemple de cette participation nécessaire des magistrats.

Mais, bien entendu, pour que ces derniers puissent remplir une telle mission, il est indispensable de leur en fournir les moyens.

Concourir à l'efficacité du texte, tel est l'objet de notre amendement.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La commission n'est pas favorable à cet amendement, non pas qu'elle en critique l'idée, mais elle est persuadée que l'insertion dans le code de procédure pénale du texte présenté par M. Lederman alourdirait considérablement la charge de travail des magistrats et donnerait lieu à un contentieux extrêmement délicat qui multiplierait les éventuelles causes de nullité sans que le progrès pour la liberté provisoire ou le refus de mise en détention provisoire soit effectif.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Le Gouvernement a déjà eu l'occasion, lors du débat devant l'Assemblée nationale, où un amendement sensiblement identique avait été présenté par M. Bonnemaïson, de prendre position.

Je comprends tout à fait les préoccupations qui inspirent l'amendement de M. Lederman ; je les partage. Mais je tiens à marquer qu'il ne paraît pas que ce soit dans cette disposition législative que se trouve la réponse à la question posée.

Je n'insisterai pas sur le fait que la portée effective du texte proposé demeure incertaine. Mais je redoute que de telles dispositions permettent des recours dilatoires, soient source de retards ou, ce qui est plus grave encore, cause de nullités de procédure.

Je veux surtout marquer que si l'on retenait une telle disposition, nous serions amenés nécessairement à imposer au juge d'instruction d'autres vérifications sur l'absence de garanties de représentation. Le défaut de domicile, qui est retenu dans 37 p. 100 des cas de placement en détention, se combine, en effet, souvent et avec le manque de formation professionnelle, et avec le manque d'emploi et avec le manque de liens fami-

liaux. On ne peut évidemment songer à contraindre le juge, avant de prendre une décision, à chercher une solution à toutes ces questions.

Il demeure que le problème est réel. A cet égard, j'ai déjà formulé quelques observations dans ma présentation du projet de loi à la Haute Assemblée. Je veux ajouter que le juge d'instruction doit, dans toute la mesure possible, pouvoir disposer d'informations sûres et fiables sur les garanties de représentation et qu'il est de notre devoir de l'y aider. Nous avons suscité et développé les enquêtes rapides de personnalité, notamment à Paris, Lyon et Marseille, et des efforts sont entrepris pour en doter toutes les grandes juridictions ; ces enquêtes ont donné des résultats très satisfaisants, s'agissant notamment des mineurs.

Il faut ensuite que le juge puisse disposer en permanence d'un véritable réseau de logements susceptibles d'être mis immédiatement à la disposition des inculpés, ce qui pourrait permettre d'éviter l'incarcération.

Je signale à M. Lederman que, dès le 21 mai dernier, j'ai appelé l'attention de toutes les juridictions sur ce point en leur demandant de désigner, en assemblée générale, un magistrat qui agira en liaison avec les conseils départementaux et communaux de prévention de la délinquance et avec les missions locales pour l'insertion professionnelle et sociale des jeunes en difficulté, qui sont implantées dans quatre-vingt-sept villes et rassemblent, sous l'autorité d'un élu, l'ensemble des partenaires sociaux s'occupant de la jeunesse.

Ce magistrat, après avoir obtenu des possibilités d'hébergement, en supervisera la gestion : une permanence sera assurée, au niveau soit du service d'enquêtes rapides, soit de l'association de contrôle judiciaire, soit du comité de probation, pour pouvoir répondre aux demandes du magistrat instructeur.

Cette action, qui sera orientée en priorité vers les jeunes — je rappelle que plus de la moitié, hélas, des inculpés détenus ont moins de vingt-cinq ans — devrait permettre non seulement de remplacer de nombreux placements en détention provisoire par des contrôles judiciaires, mais aussi de favoriser la réinsertion sociale des délinquants : l'affectation d'un logement pourra, en effet, s'accompagner d'un stage d'insertion professionnelle et d'une assistance socio-éducative plus large.

C'est dans cette voie que nous entendons avancer. Mais ce n'est pas par une prescription législative telle que celle qui nous est présentée qu'on améliorera la situation ; en réalité, elle n'aboutirait, au contraire, qu'à susciter des contestations, voire des nullités de procédure.

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

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

M. Charles Lederman. Je remercie M. le garde des sceaux des précisions qu'il vient d'apporter s'agissant des magistrats intéressés. En conséquence, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 13 est retiré.

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — L'article 145 du code de procédure pénale est rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 145. — En matière correctionnelle, le placement en détention provisoire est prescrit par une ordonnance qui peut être rendue en tout état de l'information et doit être spécialement motivée d'après les éléments de l'espèce par référence aux dispositions de l'article 144 ; cette ordonnance est notifiée verbalement à l'inculpé qui en reçoit copie intégrale contre émargement au dossier de la procédure.

« En matière criminelle, il est prescrit par mandat, sans ordonnance préalable.

« En toute matière, le juge d'instruction qui envisage de placer l'inculpé en détention provisoire informe celui-ci qu'il a droit à l'assistance d'un conseil de son choix ou commis d'office.

« L'avocat choisi ou, dans le cas d'une demande de commission d'office, le bâtonnier de l'ordre des avocats, en est informé par tout moyen et sans délai ; mention de cette formalité est faite au procès-verbal. L'avocat peut consulter sur-le-champ le dossier et communiquer librement avec l'inculpé.

« Le juge d'instruction statue en audience de cabinet, après un débat contradictoire au cours duquel il entend les réquisitions du ministère public, puis les observations de l'inculpé et, le cas échéant, celles de son conseil.

« Toutefois, le juge d'instruction ne peut ordonner immédiatement le placement en détention :

« 1° lorsque l'inculpé qui en a fait la demande ne peut être assisté sur-le-champ par un avocat ;

« 2° lorsque l'inculpé ou son avocat sollicite un délai pour préparer sa défense.

« Dans ces cas, il peut, au moyen d'une ordonnance motivée par référence aux dispositions de l'alinéa précédent et non susceptible d'appel, prescrire l'incarcération de l'inculpé pour une durée déterminée, qui ne peut en aucun cas excéder cinq jours. Dans ce délai, il fait comparaître à nouveau l'inculpé et, que celui-ci soit ou non assisté d'un conseil, il procède comme il est dit aux quatrième et cinquième alinéas. S'il n'ordonne pas le placement de l'inculpé en détention provisoire, celui-ci est mis en liberté d'office.

« L'incarcération provisoire est, le cas échéant, imputée sur la durée de la détention provisoire pour l'application de l'article 145-1. Elle est assimilée à une détention provisoire au sens de l'article 149 du présent code et de l'article 24 du code pénal. »

Par amendement n° 7, M. Rudloff, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit le début du troisième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 145 du code de procédure pénale :

« En toute matière, le juge d'instruction saisi de réquisitions du procureur de la République aux fins de placement en détention provisoire de l'inculpé et qui estime qu'une telle mesure peut être ordonnée informe celui-ci... »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Par cet amendement, la commission des lois souhaite que le juge d'instruction n'organise le débat que s'il est saisi de réquisitions du parquet aux fins de placement en détention provisoire et s'il considère que les conditions nécessaires pour celle-ci sont remplies.

Nous introduisons dans le texte une condition supplémentaire pour l'organisation de ce débat : les réquisitions du procureur de la République.

Notre amendement a deux motifs. D'abord, un débat n'est possible que si deux thèses contradictoires sont en présence. Un juge d'instruction ne remplit son rôle que dans ces conditions.

Les arguments apportés en faveur du projet de réforme présenté par le Gouvernement tendant à l'instauration d'un débat relevant de l'idée selon laquelle le magistrat instructeur devait confronter des opinions contradictoires.

On estime que, sans ce débat contradictoire, l'inculpé est en position d'infériorité par rapport au parquet.

Toute la réforme était donc, nous semble-t-il, sous-tendue par l'idée selon laquelle il fallait que l'inculpé puisse répliquer aux réquisitions de mise en détention provisoire présentées par le parquet.

Or il est des cas dans lesquels le magistrat instructeur envisage de placer l'inculpé en détention provisoire alors que le parquet présente des réquisitions tendant au maintien en liberté provisoire.

Nous pensons que, pour restituer au juge d'instruction sa qualité de juge et pour donner au débat sa véritable dimension ; à savoir une confrontation entre des personnes défendant des thèses opposées, il faut prévoir que la mise en détention provisoire n'est possible que sur réquisition du parquet allant dans ce sens.

Nous n'ignorons pas que nous allons là à l'encontre de la législation actuelle. Mais si l'on veut instaurer une procédure accusatoire — et la commission des lois suit l'idée du Gouvernement sur ce point-là — il faut choisir ; soit le juge d'instruction est un juge saisi de deux thèses contradictoires, soit il est plus qu'un juge et bénéficie alors d'une sorte d'impérialisme. Mais, dans ce cas, c'est clair, l'idée de la procédure accusatoire perd beaucoup de sa force.

Quel sens peut avoir pour un inculpé, ou pour son défenseur, un débat avec un juge qui est le seul à envisager le placement en détention provisoire ? Il ne considérera jamais ce dernier comme un juge puisque le procureur de la République, lui, ne demande pas la mise en détention provisoire. Il sera donc obligé de se défendre contre son juge. Dès lors, il est permis de penser que cet inculpé, ou son avocat, considérera qu'il est en face non pas d'un juge, mais d'un juge d'instruction. Je reconnais que c'est là toute l'ambiguïté du système et toute la difficulté de la mission du juge d'instruction.

J'en viens au deuxième motif. Tout au long de la discussion de ce texte, nous avons réfléchi aux deux procédures de mise en détention provisoire. Il s'agit, tout d'abord, de la procédure tant décriée et contre laquelle tout le monde, avec tant d'éloquence, s'est élevé en raison des dangers d'arbitraire qu'elle présentait, à savoir la procédure de flagrant délit, de comparution immédiate, que sais-je ? Dans ces cas-là, le tribunal correctionnel saisi en flagrant délit ou en comparution immédiate — dont on avait dit beaucoup de mal — ne peut mettre en détention provisoire que si le parquet le lui demande.

Nous avons pensé qu'il était cohérent de modifier la législation actuelle, afin que le juge d'instruction ne puisse mettre un inculpé en détention provisoire que s'il est saisi de réquisitions à cette fin de la part du procureur de la République.

L'amendement que nous proposons vise à parfaire le dispositif de la procédure accusatoire prévu par le Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 7 ?

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je comprends l'inspiration de cet amendement, mais je n'envisage pas de suivre la commission des lois sur cette voie essentiellement pour des raisons juridiques.

Permettez-moi, tout d'abord, monsieur le rapporteur, de rappeler que, s'agissant de la comparution immédiate, le tribunal peut parfaitement placer le prévenu sous mandat, indépendamment de toute réquisition du parquet. A cet égard, la situation est aussi claire que possible. Il suffit de relire le deuxième alinéa de l'article 397-3 du code de procédure pénale. Par conséquent, on ne peut pas prendre comme point de référence une situation qui est exactement identique à celle que nous proposons.

S'agissant maintenant de l'instruction, le pouvoir du magistrat instructeur, tel qu'il est défini à l'article 144 du code de procédure pénale, consiste à prendre la décision de placement en détention. Il appartient à celui-ci de demander l'avis du ministère public et, le cas échéant, de recueillir les observations de l'inculpé, et cela dans tous les cas.

Le débat doit avoir lieu, il doit être contradictoire et effectif. Tel est le point important.

Si la tenue du débat est subordonnée à des réquisitions de placement en détention provisoire, l'équilibre du projet se trouve considérablement modifié. Nous ne pouvons donc pas vous suivre dans cette direction.

En outre, cet amendement permettrait au juge d'instruction, qui envisage un placement en détention et qui n'est pas saisi de réquisitions en ce sens du parquet de prendre une telle décision sans débat contradictoire préalable. Dans ce cas, la garantie que nous voulons créer disparaîtra. Pour cette raison juridique majeure, je ne pourrais suivre la commission.

En ce qui concerne à présent l'inspiration générale de cet amendement, que n'aurais-je pas entendu si j'avais formulé moi-même cette proposition ? Cela signifie en effet, que la mise en détention provisoire ne pourrait intervenir qu'à la demande du parquet. Or celui-ci est hiérarchiquement subordonné au garde des sceaux, lui-même.

On aurait alors entendu la clameur suivante : la détention provisoire est maintenant directement entre les mains du garde des sceaux.

M. Charles Lederman. Très bien !

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Il s'agit là d'une conception qui ne correspond pas du tout au respect de l'imperium du magistrat instructeur. Les réquisitions du parquet, comme le débat contradictoire sont là pour l'éclairer, et non pour jouer au préalable le rôle d'un filtre qui viendrait limiter l'exercice de cet imperium.

Pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, le Gouvernement demande que cet amendement ne soit pas adopté.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je ne suis pas convaincu par l'argumentation de M. le garde des sceaux. Je reviendrai sur l'assimilation avec la procédure de comparution immédiate.

Il est exact que cela ne figure pas dans le texte, mais tout le monde sait très bien que l'on ne renvoie au tribunal des flagrants délits naguère ou en comparution immédiate maintenant que les prévenus ou les inculpés que le parquet envisage d'emprisonner. Sinon, on décide le rendez-vous judiciaire ou la citation directe.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Pas nécessairement !

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il ne se donnera pas la peine de faire comparaître le lendemain l'inculpé entre deux gendarmes devant le tribunal correctionnel. Il lui sera beaucoup plus simple, s'il veut le laisser en liberté, de le renvoyer immédiatement en décidant le rendez-vous judiciaire ou la citation directe.

Dans la procédure de comparution immédiate, seuls les inculpés pour lesquels le procureur de la République demande une mise en détention provisoire comparaissent devant le tribunal.

Quant aux clameurs et quant à l'indépendance du juge d'instruction par rapport au parquet, je tiens à souligner qu'il s'agit des clameurs visant la liberté et non la détention. Il y aurait clameurs si le juge d'instruction était obligé de mettre en détention sur les réquisitions du parquet, lui-même dirigé par le garde des sceaux. Mais lorsqu'il s'agit de liberté, permettez-moi de penser que si le parquet, sur ordre de M. le garde des sceaux, demande la liberté provisoire, les défenseurs de la liberté n'ont rien à dire, et il n'y a pas de clameurs. Il ne faut pas renverser les rôles.

L'affaire qui nous est soumise est extrêmement grave. Je reconnais qu'elle est difficile à résoudre et que le moment n'est pas bien choisi pour trancher définitivement. Le procureur de la République qui est chargé de l'ordre public, qui est le méchant, le mauvais, celui qui veut mettre en détention, ne peut pas le faire. C'est le juge d'instruction seul qui en décide.

Je ne veux rien enlever du pouvoir du juge d'instruction, mais, dites-le clairement, nous sommes alors encore en procédure inquisitoire. Si, au contraire, on veut que le juge soit un juge de la mise en liberté provisoire ou de la détention provisoire, il ne faut pas qu'il ait seul l'initiative, il faut qu'il ait à trancher entre deux thèses opposées.

Je me hâte de dire que le seul argument qui pourrait me faire vaciller est celui de l'opportunité. Je veux bien admettre, à propos de ce texte, qui est de portée limitée et de conséquences modestes, qu'il est difficile d'aboutir à une réforme révolutionnaire par rapport au texte en vigueur.

Mais la commission et son rapporteur ont voulu attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de clarifier le rôle du juge d'instruction et de choisir entre sa mission de juge et celle de juge-enquêteur.

On ne peut pas multiplier les pouvoirs, les différences, on ne peut pas éternellement penser que le juge est un magistrat dont les décisions sont immédiatement exécutoires, et qu'il est un juge inquisiteur qui peut, au-delà de ce qui lui est demandé, prendre des mesures dérogatoires à la liberté individuelle.

Avant de me prononcer définitivement sur le maintien de cet amendement, je souhaiterais savoir si M. le garde des sceaux envisage, lors de la réforme du code de procédure pénale, de réexaminer l'ensemble du problème de l'instruction et des rôles respectifs du parquet et du juge d'instruction.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je réponds volontiers à l'invitation de M. le rapporteur : la commission animée par le professeur Léauté et la direction des affaires criminelles travaillent depuis longtemps déjà sur le problème clé de la réforme de l'ensemble de la procédure d'instruction. Le changement envisagé par cet amendement constitue une avancée qui

ne pourrait, à mon sens, prendre sa mesure que dans une perspective d'ensemble : rendre véritablement accusatoire une procédure qui, effectivement, ne l'est pas encore. J'ai eu l'occasion de dire que sur le placement en détention le débat, lui, devenait contradictoire, que c'était un pas vers l'accusatoire, mais que nous ne transformions pas de ce fait l'ensemble de la procédure d'instruction.

Par conséquent, si je comprends bien l'inspiration de l'amendement, il ne me paraît pas pouvoir s'intégrer dans le système existant sans créer une sorte de déséquilibre structurel qui serait, d'ailleurs, très profondément ressenti par les magistrats instructeurs, déséquilibre qui aboutirait à rompre l'harmonie du système actuel.

Je tiens à indiquer que l'amendement n° 7 permet au juge, dans le cas où il n'y a pas de réquisitions de détention, de s'abstenir de tenir un débat contradictoire, tout en prononçant un placement en détention. Ainsi, loin de constituer le progrès que vous souhaitez et que nous souhaitons tous, il entraîne, à mon avis, une sorte de déséquilibre par rapport à la volonté arrêtée qu'un débat contradictoire précède toujours une décision de placement en détention. Nous aboutirions à éliminer une exigence que nous voulons uniforme dans la totalité des cas, et ce dans l'intérêt des justiciables.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La dernière réflexion de M. le garde des sceaux me prouve que, malheureusement, nous ne nous sommes pas bien compris sur ce texte. Néanmoins, je ne tiens pas à poursuivre la discussion sur cet amendement. En effet, il constituerait peut-être une avancée quelque peu prématurée et, dans ces conditions, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 7 est retiré.

Par amendement n° 27, le Gouvernement propose de compléter le troisième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 145 du code de procédure pénale par une phrase rédigée ainsi qu'il suit :

« Il l'avise également de son droit de disposer d'un délai pour préparer sa défense. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Il convient, pour l'équilibre du texte, que l'inculpé dispose de toutes les garanties. Nous savons, d'abord, qu'il a le droit d'être assisté par un avocat ; ensuite, que l'ordonnance de mise en détention ne peut intervenir qu'à l'issue d'un débat contradictoire ; enfin, nous verrons que ce débat peut être différé pour permettre à l'inculpé ou à son conseil de mieux préparer sa défense.

Pour que cette dernière garantie, particulièrement importante dans le cas où l'avocat ne se présente pas immédiatement, soit effective, il faut qu'elle soit expressément portée à la connaissance de l'inculpé.

Tel est l'objet du présent amendement, qui prévoit que le juge avisera la personne susceptible d'être placée en détention de son droit de disposer d'un délai pour préparer sa défense, à peine de nullité évidemment.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement qui comble une lacune et qui constitue une addition intéressante.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 27, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 20, MM. Dreyfus-Schmidt, Cicolini, Mme Le Bellegou-Béguin, MM. Tailhades, Authié, Charasse, Geoffroy, les membres du groupe socialiste et apparenté proposent, au début de la dernière phrase du quatrième alinéa du texte présenté pour l'article 145 du code de procédure pénale, après les mots : « L'avocat », d'insérer les mots : « choisi ou désigné, dûment avisé, ».

La parole est à Mme Le Bellegou-Béguin.

Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. Nous retirons cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 20 est retiré.

Par amendement n° 8, M. Rudloff, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le quatrième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 145 du code de procédure pénale par les dispositions suivantes : « , dans un local réservé et aménagé à cet effet. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Cet amendement complète la disposition qui prévoit très judicieusement que l'avocat constitué ou désigné a le droit de consulter le dossier et de communiquer librement avec l'inculpé. Toutefois, nous tenons à préciser que cette communication entre l'avocat et l'inculpé s'effectue dans un local réservé et aménagé à cet effet.

Cette précision nous paraît utile pour que, progressivement, des mesures soient prises afin d'éviter les pratiques actuelles. En effet, en raison du manque de locaux aménagés ou appropriés, les consultations de dossiers, les communications entre l'avocat et l'inculpé ont lieu dans un coin de couloir, en présence des gardes qui n'écoutent pas, certes, mais dans des conditions qui ne sont pas particulièrement favorables au secret de la défense ni à la nécessaire intimité entre les avocats et les inculpés.

C'est la raison pour laquelle nous tenons, par cet amendement de précision, à ce que cette exigence d'ordre pratique figure dans le texte.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Là encore, je comprends bien l'inspiration de l'amendement. Néanmoins, semblable mesure me paraît devoir relever plutôt de l'incitation que de l'obligation. Oui, il faut que l'avocat, pour que sa défense soit utile, puisse consulter le dossier et s'entretenir avec son client. Oui, il convient que les obligations, à la fois de sécurité et de respect du secret professionnel, soient assurées. Il est également certain que nous avons accompli des efforts, au cours des dernières années, en liaison avec les collectivités territoriales, pour améliorer les locaux dans les palais de justice, notamment dans les plus modernes ; la chancellerie y a veillé étroitement.

Il est vrai aussi qu'il arrive encore que, faute de locaux, la situation soit plus complexe et moins satisfaisante. Je marque très clairement que nous nous efforcerons de satisfaire à cette exigence par les mesures appropriées. Cependant, je souhaiterais très vivement que semblable disposition ne figurât pas dans le texte de l'article 145 du code de procédure pénale. Je rappelle que toutes les prescriptions sont édictées à peine de nullité. Or, si ce texte était adopté, des contestations surviendraient sur le point de savoir si le local est correctement ou suffisamment aménagé. Nous entrerions alors dans une voie qui, sans améliorer la situation, aboutirait à compliquer les procédures et à susciter des incidents inutiles ou dilatoires.

Je demande à la commission des lois de prendre en considération mes propos et d'apprécier éventuellement si, compte tenu des engagements que j'ai déjà pris à la tribune et que je renouvelle en cet instant, elle ne pourrait pas retirer son amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, maintenez-vous votre amendement ?

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Compte tenu des engagements qui viennent d'être pris, je le retire. Il était surtout destiné à attirer l'attention de M. le garde des sceaux sur la nécessité de mettre fin à des situations pratiques difficilement admissibles.

M. le président. L'amendement n° 8 est retiré.

Par amendement n° 14, M. Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit la fin du cinquième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 145 du code de procédure pénale : « observations de l'inculpé assisté de son conseil. »

La parole est à M. Lederman.

M. Charles Lederman. Nous sommes toujours guidés par la même orientation.

Le projet de loi dont nous discutons établit clairement, en matière de détention provisoire, la règle et l'exception. Pour que ce principe soit respecté, les droits de la défense doivent être assurés au mieux sans qu'il soit porté atteinte, bien entendu, aux intérêts légitimes des victimes.

Le fait d'assurer au mieux ces droits de la défense dans le cadre du projet implique que la procédure prévue à l'article 8 soit véritablement contradictoire. Or — je l'ai déjà dit, mais je le répète — il nous paraît dangereux de laisser à l'inculpé le choix de se faire assister ou non d'un conseil. Pourquoi ? Parce que nous sommes persuadés que ce seront toujours les plus démunis, ceux dont le désarroi est le plus grand, les « primaires », les petits délinquants qui, par manque de moyens ou de connaissance de leurs droits, même si on les leur indique, feront le choix volontaire ou involontaire de se priver de l'assistance d'un conseil. En revanche, les habitués des audiences ou des couloirs de l'instruction, les gens du milieu, les escrocs, ceux qui sont organisés feront, eux, à coup sûr, toujours le meilleur choix.

C'est pourquoi il nous paraît que la présence obligatoire d'un conseil constitue un élément indispensable pour assurer l'efficacité du projet.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il est défavorable. L'amendement de M. Lederman pose, une fois encore, le problème de l'assistance obligatoire d'un avocat. Ce même débat a eu lieu à plusieurs reprises au cours de l'examen de projets de loi antérieurs.

La commission des lois — le Sénat avait bien voulu la suivre à l'époque — estime que l'on n'a jamais le droit d'imposer à quelqu'un la présence d'un avocat.

Je ne pense pas que les gens simples, les « primaires », comme dit M. Lederman, refusent la présence d'un avocat. L'expérience démontre qu'il n'en est pas ainsi. Cela dit, il existe une catégorie de personnes qui estiment devoir se défendre elles-mêmes, qui n'ont pas confiance en un avocat et il nous semble difficile de leur en imposer un. Le mieux nous paraît, ici, être l'ennemi du bien.

Par ailleurs, en rendant obligatoire la présence d'un avocat, on risque de transformer la défense en une formalité automatique. En effet, le fait que la défense devienne une cause de nullité si elle n'est pas assurée constitue apparemment un progrès auquel tout le monde est sensible — en ce sens, l'idée de M. Lederman est bonne — mais l'on tend aussi vers l'automatisme, vers le formalisme.

Par ailleurs, les expériences de présence obligatoire d'un avocat — avouons-le — n'ont pas toujours été extrêmement éclairantes dans le bon sens du terme ni significatives. Je ne parle pas des procès criminels, mais la longue pratique des juridictions de mineurs dans lesquelles la présence d'un avocat est obligatoire n'est pas extraordinairement positive. En tout cas, elle ne conduit pas la commission des lois à déroger au principe de la liberté de la défense.

C'est la raison pour laquelle elle a émis un avis défavorable sur l'amendement n° 14 de M. Lederman.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. L'année dernière, au moment de la discussion de la loi de juin 1983, à propos de la comparution immédiate, nous avons longuement débattu de ce problème de l'assistance obligatoire de l'avocat. Déjà, j'avais eu l'occasion de préciser à la Haute Assemblée que le rapport qui devait s'instituer entre le prévenu à l'époque — l'inculpé maintenant — et son avocat devait être fondé sur le libre choix et résulter de la volonté clairement exprimée par l'inculpé, et qu'il n'était pas possible, sans violer gravement le principe de la liberté du justiciable, de lui imposer un avocat s'il n'en voulait pas.

Cela peut s'expliquer de plusieurs manières et M. Lederman, qui a une très grande expérience professionnelle dans ce domaine, le sait bien. Dans certains cas, un inculpé souhaite être assisté par tel avocat et par aucun autre ; à défaut de pouvoir être assisté par celui qu'il a choisi, il préférera ne pas avoir d'avocat. Cela s'est déjà vu. N'oubliez pas que le défendeur a accès à la procédure et à tous les éléments d'ordre confidentiel qu'elle contient... Cette situation peut se présenter aussi bien dans des affaires ordinaires que dans des affaires à coloration politique.

On ne peut forcer un justiciable à avoir à côté de lui un avocat alors qu'il en a choisi un autre pour des raisons qui lui sont personnelles. Il s'ensuit que, quel que soit notre souci commun d'assurer, dans toute la mesure du possible, à un inculpé l'assistance d'un avocat, le principe de l'avocat obligatoire n'est pas compatible avec l'idée que nous nous faisons tous de l'exercice de la profession d'avocat et de la liberté du justiciable.

Dans ce domaine, le Gouvernement rejoint donc la commission des lois et s'oppose à l'amendement.

M. Charles Lederman. Je demande la parole.

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

M. Charles Lederman. L'amendement que nous proposons n'interdit nullement de choisir son avocat. L'assistance de l'avocat est une chose, mais le choix en est une autre. Un avocat sera commis d'office uniquement lorsqu'il n'y aura pas eu de choix. Celui qui désire être assisté pourra toujours désigné son avocat.

Notre crainte, c'est que, précisément, ceux que j'ai appelés les gens « les plus démunis » ne connaissent pas d'avocat alors que les habitués, eux, en connaissent. L'argumentation de M. le garde des sceaux n'est pas du tout convaincante ; nous n'interdisons pas le choix, nous demandons simplement que l'inculpé soit assisté. Par conséquent, je maintiens mon amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 14.

Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. Je demande la parole, pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Le Bellegou-Béguin.

Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. Nous estimons, ainsi que l'a rappelé M. le garde des sceaux dans la discussion générale et à l'instant même, que, si l'inculpé a le droit d'être assisté d'un conseil, il n'en n'a pas l'obligation. C'est une question de liberté individuelle. Même s'il est de l'intérêt du justiciable d'être assisté d'un conseil, nous ne pensons pas qu'il faille rendre cela obligatoire. C'est la raison pour laquelle nous voterons contre l'amendement n° 14.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 9, M. Rudloff, au nom de la commission, propose :

A. — de remplacer les sixième, septième et huitième alinéas du texte présenté par cet article pour l'article 145 du code de procédure pénale par l'alinéa suivant :

« Toutefois, le juge d'instruction ne peut ordonner immédiatement le placement en détention lorsque l'inculpé ou son avocat sollicite un délai pour préparer sa défense. »

B. — en conséquence, de remplacer dans l'avant-dernier alinéa de ce texte, les mots : « Dans ces cas », par les mots : « Dans ce cas ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il s'agit du cas dans lequel le juge d'instruction ne peut ordonner immédiatement le placement en détention.

Le texte qui nous est soumis prévoit alors deux possibilités : celle où l'inculpé ne peut être assisté sur-le-champ par un avocat et celle où l'inculpé ou son avocat sollicite un délai pour préparer sa défense. Dans ces cas, au moyen d'une ordonnance motivée, le juge d'instruction renvoie dans un délai maximum de cinq jours.

L'amendement de la commission des lois tend pratiquement à supprimer la première possibilité. Nous estimons en effet qu'elle est à la fois inutile et équivoque ; équivoque parce qu'il est difficile d'apprécier l'impossibilité pour un inculpé d'être assisté sur-le-champ par un avocat et que cette disposition peut donner lieu à des contentieux et à des controverses totalement inutiles ; elle peut, en outre, créer des complications dans la pratique.

« Nous estimons en revanche que la deuxième hypothèse, celle où l'inculpé ou son avocat sollicite un délai, couvre l'essentiel du problème.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. L'argumentation de M. le rapporteur de la commission des lois rejoint celle qu'avait déjà développée à l'Assemblée nationale M. Jean-Pierre Michel, rapporteur de ce projet de loi.

La Haute Assemblée a adopté tout à l'heure un amendement prévoyant que l'inculpé doit être dûment avisé de ses droits, notamment de celui qui lui permet d'obtenir un délai pour préparer sa défense. Or, à partir du moment où l'inculpé est avisé à peine de nullité, il me semble en effet, opportun d'éviter le risque de voir s'accroître le nombre de renvois à cinq jours. Ainsi, le Gouvernement émet un avis favorable sur cet amendement présenté par la commission des lois.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 10, M. Rudloff, au nom de la commission, propose, dans la seconde phrase du dernier alinéa du texte présenté par l'article 8 pour l'article 145 du code de procédure pénale, de supprimer les mots : « du présent code ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 10 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 8, modifié.

(L'article 8 est adopté.)

Article 9.

M. le président. « Art. 9. — Entre les articles 145 et 146 du code de procédure pénale, est inséré un article 145-1 rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 145-1. — En matière correctionnelle, la détention ne peut excéder quatre mois. Toutefois, à l'expiration de ce délai, le juge d'instruction peut la prolonger par une ordonnance motivée comme il est dit à l'article 145, alinéa premier. Aucune prolongation ne peut être prescrite pour une durée de plus de quatre mois.

« Lorsque l'inculpé n'a pas déjà été condamné, pour crime ou délit de droit commun, soit à une peine criminelle, soit à une peine d'emprisonnement sans sursis d'une durée supérieure à trois mois et lorsqu'il n'encourt pas une peine d'emprisonnement supérieure à cinq ans, la prolongation de la détention prévue à l'alinéa précédent ne peut être ordonnée qu'une fois et pour une durée n'excédant pas deux mois.

« Dans les autres cas, l'inculpé ne peut être maintenu en détention au-delà d'un an. Toutefois, à titre exceptionnel, le juge d'instruction peut, à l'expiration de ce délai, décider de prolonger la détention pour une durée qui ne peut être supérieure à quatre mois, par une ordonnance motivée, rendue conformément aux dispositions de l'article 145, premier et cinquième alinéas, qui peut être renouvelée selon la même procédure.

« Les ordonnances visées au présent article sont rendues après avis du procureur de la République et, s'il y a lieu, observations de l'inculpé ou de son conseil. »

Par amendement n° 11, M. Rudloff, au nom de la commission, propose, dans le dernier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 145-1 du code de procédure pénale, de remplacer les mots : « au présent article » par les mots : « aux premier et deuxième alinéas du présent article ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. 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. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 9, ainsi modifié.

(L'article 9 est adopté.)

Articles 10, 11, 11 bis et 12.

M. le président. « Art. 10. — L'article 146 du code de procédure pénale est rédigé ainsi qu'il suit :

« Art. 146. — S'il apparaît, au cours de l'instruction, que la qualification criminelle ne peut être retenue, le juge d'instruction peut, après avoir communiqué le dossier au procureur de la République aux fins de réquisitions, ordonner soit le maintien de l'inculpé en détention provisoire conformément à l'article 145-1, soit sa mise en liberté assortie ou non du contrôle judiciaire. » — *(Adopté.)*

« Art. 11. — A l'article 148 du code de procédure pénale, la référence à l'article 145 est remplacée par la référence à l'article 145-1. » — *(Adopté.)*

« Art. 11 bis. — A l'article 183 du code de procédure pénale, la référence à l'article 145, avant-dernier alinéa, est remplacée par la référence à l'article 145, alinéa premier. » — *(Adopté.)*

« Art. 12. — I. — Au premier alinéa de l'article 186 du code de procédure pénale, la référence à l'article 145 est remplacée par la référence aux articles 145, alinéa premier, et 145-1.

« II. — Le sixième alinéa de l'article 186 du code de procédure pénale est abrogé. » — *(Adopté.)*

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 1, le Gouvernement propose, après l'article 12, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa de l'article 264 du code de procédure pénale est rédigé ainsi qu'il suit :

« Cette liste comprend cinq cents jurés pour Paris, deux cents jurés pour les cours d'assises des départements des Hauts-de-Seine, des Yvelines, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne, de l'Essonne, des Bouches-du-Rhône et du Rhône, cent pour les cours d'assises du Gard, de la Gironde, de l'Isère, du Nord, du Pas-de-Calais et de Vaucluse, et cinquante pour les autres sièges de cours d'assises. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Cet amendement vise à pallier une situation qui est extrêmement défavorable s'agissant des inculpés en détention provisoire dont l'instruction est terminée mais qui sont en attente de comparution devant la cour d'assises. Il s'agit d'un problème tout à fait crucial. En effet, certains détenus attendent fort longtemps : ainsi, en Gironde, le délai moyen actuel est de huit mois à compter de l'arrêt de renvoi de la chambre d'accusation pour comparaitre devant la cour d'assises. Cette situation tout à fait désastreuse est due, en partie, à l'impossibilité pour les juridictions de tenir un nombre suffisant de sessions de cour d'assises, faute de jurés suppléants. Des présidents soucieux d'améliorer cette situation m'en ont fait la remarque lorsque je me suis rendu dans diverses juridictions.

Cet amendement tend, en conséquence, à augmenter le nombre des jurés suppléants pour les départements des Bouches-du-Rhône, du Rhône, du Gard, de la Gironde, de l'Isère et du Vaucluse. La liste de ces départements n'est évidemment pas le fait du hasard. Elle a été arrêtée après consultation de tous les procureurs généraux. L'augmentation du nombre des jurés suppléants dans ces départements, m'ont-ils dit, répond à une impérieuse et urgente nécessité.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que cet amendement soit adopté.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. La commission exprime d'abord son admiration envers M. le garde des sceaux pour avoir réussi à intégrer, dans ce projet de loi, cet amendement qui, à première vue, n'a qu'un lointain rapport avec la détention provisoire.

Ce type d'amendement est connu du Sénat comme de l'Assemblée nationale. Depuis 1978, le Parlement est, assez régulièrement, saisi par le Gouvernement d'un réajustement du nombre

des jurés suppléants dans certains départements. Nous avons déjà voté, en 1980, une liste complémentaire de jurés suppléants pour les Hauts-de-Seine, les Yvelines, la Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne, l'Essonne, les Bouches-du-Rhône, le Nord, le Pas-de-Calais, le Rhône; par l'amendement n° 1 du Gouvernement, il s'agit à nouveau d'ajuster ce nombre de jurés suppléants pour certaines cours d'assises, malheureusement trop « achalandées », si je puis me permettre cette expression.

La commission des lois n'a aucune raison de s'opposer à cet amendement puisqu'il répond au souhait exprimé par les magistrats des cours d'assises. Elle s'en remet donc à la sagesse du Sénat avec un préjugé favorable.

M. François Collet. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. François Collet. Monsieur le président, on ne peut évidemment qu'approuver la position de la commission. Je me demande toutefois, à l'heure de la décentralisation et par esprit de souplesse, pourquoi on ne laisserait pas à la sagesse des responsables judiciaires locaux le soin de fixer le nombre de jurés suppléants à désigner chaque année. Cela serait infiniment plus simple et nous éviterait de réexaminer périodiquement ce type d'amendement; en outre, cela donnerait leurs responsabilités à chacun de ceux qui ont à apprécier des situations extrêmement diverses.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Je réponds tout de suite à M. Collet. Je comprends bien pourquoi il évoque cette possibilité, mais, malheureusement, elle est juridiquement impossible. Cela relève de la loi. Il est exact que nous devons revenir périodiquement devant le Parlement pour présenter de tels aménagements.

Je précise également que j'ai sous les yeux l'ensemble des rapports émanant des juridictions, les précisions que nous avons inscrites dans cet amendement n° 6 correspondent aux besoins tels qu'ils sont apparus après cette consultation.

C'est une mesure très importante. En particulier pour les départements de la Gironde et des Bouches-du-Rhône, l'insuffisance du nombre des jurés suppléants est une des causes les plus importantes de l'accroissement des délais de la procédure criminelle et, par conséquent, de l'augmentation de la durée des détentions provisoires.

M. François Collet. J'en suis convaincu!

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé est donc inséré dans le projet de loi, après l'article 12.

Articles 13 et 13 bis.

M. le président. « Art. 13. — Aux articles 396 et 397-3 du code de procédure pénale, la référence à l'article 145, premier, quatrième et cinquième alinéas, est remplacée par la référence aux articles 145, alinéa premier, et 145-1, quatrième alinéa. — *(Adopté.)* »

« Art. 13 bis. — Le deuxième alinéa de l'article 501 du code de procédure pénale est abrogé. » — *(Adopté.)*

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 12, M. Rudloff, au nom de la commission, propose avant l'article 14, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans la seconde phrase du deuxième alinéa de l'article 81 du code de procédure pénale, les mots « et inventoriées » sont supprimés. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Cet amendement a pour objet de modifier l'article 81 du code de procédure pénale.

Cet article prévoit que le greffier du juge d'instruction tient une copie et un inventaire de toutes les pièces du dossier de procédure au fur et à mesure de leur rédaction ou de leur réception par le juge d'instruction. Nous vous proposons de dispenser désormais le greffier de l'obligation d'inventorier ces pièces.

Inutile de vous dire que cette disposition est très demandée par les greffiers d'instruction, car elle facilitera leur travail et, par conséquent, le fonctionnement de la justice. Peut-être éviterons-nous ainsi de trop longues détentions provisoires, et cet article n'aura-t-il pas l'air, si je puis dire, trop cavalier! *(Sourires.)*

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

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un article additionnel ainsi rédigé sera donc inséré dans le projet de loi, avant l'article 14.

Article 14.

M. le président. « Art. 14. — La présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Les dispositions de ses articles 3 à 6 recevront application à l'occasion de l'exécution des mandats d'amener ou d'arrêt notifiés postérieurement à son entrée en vigueur. »

Par amendement n° 2, le Gouvernement propose, entre la première et la deuxième phrase de l'article 14, d'insérer la phrase suivante : « Toutefois, les dispositions de son article additionnel après l'article 12 seront applicables à compter du 1^{er} septembre 1984. »

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Robert Badinter, garde des sceaux. Cet amendement est la conséquence de celui qui vient d'être voté et qui était relatif au nombre de jurés suppléants.

Pour les raisons invoquées, nous souhaitons que cette disposition entre en application non pas, comme l'ensemble du texte, le premier janvier 1985, mais, afin de faire face aux besoins des juridictions criminelles, dès le mois de septembre 1984, c'est-à-dire dès « la rentrée judiciaire », comme l'on disait autrefois.

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

M. Marcel Rudloff, rapporteur. Avis favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 14, ainsi modifié.

(L'article 14 est adopté.)

Vote sur l'ensemble.

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à Mme Le Bellegou-Béguin, pour explication de vote.

Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. Nous nous trouvons en présence d'un texte dont nous avons déjà dit qu'il constituait une avancée dans l'œuvre poursuivie par M. le garde des sceaux : en effet, il respecte la présomption d'innocence, il protège les libertés individuelles et il crée un équilibre entre la défense et l'accusation. Je fais mienne la déclaration de M. le garde des sceaux de cet après-midi, car cela me paraît important : « il est un acte de confiance vis-à-vis du magistrat ».

La discussion des articles qui vient d'avoir lieu, sans porter atteinte à la nature du texte, l'améliore la plupart du temps. C'est pourquoi le groupe socialiste le votera tel qu'il résulte des débats du Sénat.

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

M. Charles Lederman. Au cours de la discussion générale, nous avons porté une appréciation favorable sur le projet de loi qui était présenté. Les modifications qui lui ont été apportées par le Sénat ne le dénaturent pas. C'est pourquoi le groupe communiste le votera.

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.)

— 12 —

DEPOT D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Charles Lederman, Mmes Marie-Claude Beaudeau, Danielle Bidard, MM. Serge Boucheny, Raymond Dumont, Jacques Eberhard, Gérard Ehlers, Pierre Gamboa, Jean Garcia, Bernard-Michel Hugo, Fernand Lefort, Mme Hélène Luc, MM. James Marson, René Martin, Mme Monique Midy, MM. Louis Minetti, Jean Ooghe, Mme Rolande Perlican, MM. Marcel Rosette, Guy Schmaus, Paul Souffrin, Camille Vallin, Hector Viron et Marcel Gargar, une proposition de loi tendant à reconnaître la nationalité française à tout étranger résistant.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 395, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. *(Assentiment.)*

— 13 —

DEPOT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Daniel Hoeffel, 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 relatif à la formation des agents de la fonction publique territoriale et complétant la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale.

Le rapport sera imprimé sous le n° 397 et distribué.

— 14 —

DEPOT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Etienne Dailly un avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, sur le développement de l'initiative économique (n° 300, 1983-1984).

L'avis sera imprimé sous le n° 396 et distribué.

— 15 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mercredi 20 juin 1984 :

A dix heures trente :

1. — Discussion en deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif au contrôle des structures des exploitations agricoles et au statut du fermage. [N°s 368 et 379 (1983-1984). — M. Michel Sordel, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan.]

A quinze heures et le soir :

2. — Eventuellement suite de l'ordre du jour du matin.

3. — Discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, sur le développement de l'initiative économique. [N°s 300 et 373 (1983-1984). — M. Maurice Blin, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation ; et n° 396 (1983-1984), avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. — M. Etienne Dailly, rapporteur.]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

4. — Discussion en deuxième lecture du projet de loi, adopté avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, créant une société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (S. E. I. T. A.). [N°s 364 et 374 (1983-1984). — M. Pierre Croze, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.]

Délai limite pour le dépôt des amendements.

Conformément à la décision prise le mercredi 13 juin 1984 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 lois prévues jusqu'à la fin de la session, à l'exception des textes de commissions mixtes paritaires et de ceux pour lesquels est déterminé un délai limite spécifique, est fixé, dans chaque cas, à la veille du jour où commence la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures vingt.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

**Décision du Conseil constitutionnel n° 84-171
du 18 juin 1984.**

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 13 juin 1984 par le Premier ministre, conformément aux dispositions des articles 46 et 61, alinéa 1^{er}, de la Constitution, du texte de la loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social.

Le Conseil constitutionnel,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment les articles figurant au chapitre II du titre II de ladite ordonnance ;

Vu l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social.

Le rapporteur ayant été entendu ;

Considérant que la loi organique soumise au Conseil constitutionnel pour examen de sa conformité à la Constitution, d'une part, modifie les dispositions de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social en ce qui concerne le délai imparti au Conseil économique et social pour donner son avis lorsque l'urgence est déclarée par le Gouvernement, la répartition des sièges attribués aux diverses catégories socioprofessionnelles, le nombre, la composition et les compétences des sections d'études, le nombre des membres du bureau, l'organisation des activités de l'assemblée, la publicité des séances et, d'autre part, supprime les références à la Communauté contenues dans l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social ;

Considérant qu'aucune disposition de ce texte pris en la forme et selon la procédure fixées par les articles 71 et 46 de la Constitution n'est contraire à celle-ci ;

Décide :

Art. 1^{er}. — La loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social est conforme à la Constitution.

Art. 2. — La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 18 juin 1984.

ANNEXE AU PROCES-VERBAL

DE LA
séance du mardi 19 juin 1984.

SCRUTIN (N° 61)

Sur l'amendement n° 24 de M. Charles Bonifay et de plusieurs de ses collègues tendant à insérer un article additionnel après l'article 19 du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence portant diverses dispositions d'ordre social.

Nombre de votants	314
Suffrages exprimés	314
Majorité absolue des suffrages exprimés	158

Pour	106
Contre	208

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour :

MM.	Jean-Pierre Bayle.	Marc Bœuf.
François Abadie.	Mme Marie-Claude	Stéphane Bonduel.
Guy Allouche.	Beauveau.	Charles Bonifay.
François Autain.	Jean Béranger.	Marcel Bony.
Germain Authié.	Noël Berrier.	Serge Boucheny.
Pierre Bastié.	Jacques Bialski.	Louis Brives.
Gilbert Baumet.	Mme Danielle Bidard.	Jacques Carat.

Michel Charasse.
William Cheryv.
Félix Ciccolini.
Marcel Costes.
Roland Courteau.
Georges Dagonia.
Michel Darras.
Marcel Debarge.
André Delelis.
Gérard Delfau.
Lucien Delmas.
Bernard Desbrière.
Emile Didier.
Michel Dreyfus
Schmidt.
Henri Duffaut.
Raymond Dumont.
Jacques Durand
(Tarn).
Jacques Eberhard.
Léon Eeckhoutte.
Gérard Ehlers.
Jules Faigt.
Maurice Faure (Lot).
Claude Fuzier.
Pierre Gamboa.
Jean Garcia.
Marcel Gargar.
Gérard Gaud.
Jean Geoffroy.
François Giacobbi.

Mme Cécile Goldet.
Roland Grimaldi.
Robert Guillaume.
Bernard-Michel Hugo
(Yvelines).
Maurice Janetti.
André Jouany.
Philippe Labeyrie.
Tony Larue.
Robert Laucournet.
Mme Geneviève
Le Bellegou-Béguin.
Bastien Leccia.
France Léchenault.
Charles Lederman.
Fernand Lefort.
Louis Longequeue.
Mme Hélène Luc.
Philippe Madrelle.
Michel Manet.
James Marson.
René Martin
(Yvelines).
Jean-Pierre Masseret.
Pierre Matraja.
André Méric.
Mme Monique Midy.
Louis Minetti.
Michel Moréigne.
Pierre Noé.
Jean Ooghe.

Bernard Parmantier.
Daniel Percheron.
Mme Rolande
Perlican.
Louis Perrein.
Hubert Peyou.
Jean Peyrafitte.
Maurice Pic.
Marc Plantegenest.
Robert Pontillon.
Roger Quilliot.
Albert Ramassamy.
Mlle Irma Rapuzzi.
René Regnault.
Michel Rigou.
Roger Rinchet.
Jean Roger.
Marcel Rosette.
Gérard Roujas.
André Rouvière.
Guy Schmaus.
Robert Schwint.
Franck Sérusclat.
Edouard Soldani.
Paul Souffrin.
Edgar Tailhades.
Raymond Tarcy.
Fernand Tardy.
Camille Vallin.
Marcel Vidal.
Hector Viron.

Ont voté contre :

MM.

Michel d'Aillières.
Paul Alduy.
Michel Alloncle.
Jean Amelin.
Hubert d'Andigné.
Jean Arthuis.
Alphonse Arzel.
René Ballayer.
Bernard Barbier.
Jean-Paul Bataille.
Charles Beaupetit.
Marc Bécam.
Henri Belcour.
Paul Bénard.
Jean Bénard
Mousseaux.
Georges Berchet.
Guy Besse.
André Bettencourt.
Jean-Pierre Blanc.
Maurice Blin.
André Bohl.
Roger Boileau.
Edouard Bonnefous.
Christian Bonnet.
Charles Bosson.
Jean-Marie Bouloux.
Amédée Bouquerel.
Yvon Bourges.
Raymond Bourguine.
Philippe de
Bourgoing.
Raymond Bouvier.
Jean Boyer (Isère).
Louis Boyer (Loiret).
Jacques Braconnier.
Pierre Brantus.
Raymond Brun.
Guy Cabanel.
Louis Caiveau.
Michel Caldaguès.
Jean-Pierre Cantegrit.
Marc Castex.
Jean Cauchon.
Auguste Cazalet.
Pierre Ceccaldi-
Pavard.
Jean Chamant.
Jean-Paul
Chambriard.
Jacques Chaumont.
Michel Chauty.
Adolphe Chauvin.
Jean Chérioux.
Auguste Chupin.
Jean Cluzel.
Jean Colin.
Henri Collard.
François Collet.
Henri Collette.
Francisque Collomb.
Charles-Henri de
Cossé-Brissac.
Pierre Croze.

Michel Cruels.
Charles de Cuttoll.
Etienne Dailly.
Marcel Daunay.
Luc Dejoie.
Jean Delaneau.
Jacques Delong.
Charles Descours.
Jacques Descours
Desacres.
André Diligent.
Franz Duboscq.
Michel Durafour.
Yves Durand
(Vendée).
Henri Elby.
Edgar Faure (Doubs).
Jean Faure (Isère).
Charles Ferrant.
Louis de La Forest.
Marcel Fortier.
André Fosset.
Jean-Pierre Fourcade.
Philippe François.
Jean François-Poncet.
Jean Francou.
Jacques Genton.
Alfred Gérin.
Michel Giraud.
Jean-Marie Girault
Paul Girod.
Henri Goetschy.
Yves Goussebaire-
Dupin.
Adrien Gouteyron.
Mme Brigitte Gros
Paul Guillaumot
Jacques Habert.
Marcel Henry.
Rémi Herment.
Daniel Hoeffel.
Jean Huchon.
Bernard-Charles
Hugo (Ardèche).
Claude Huriet.
Roger Husson.
Charles Jolibois
Louis Jung.
Paul Kauss.
Pierre Lacour.
Christian
de La Malène.
Jacques Larché.
Bernard Laurent.
Guy de La Verpillière.
Louis Lazuech.
Henri Le Breton.
Jean Lecanuet.
Yves Le Cozannet.
Modeste Legouez.
Bernard Legrand.
(Loire-Atlantique).
Jean-François
Le Grand (Manche).

Edouard Le Jeune
(Finistère).
Max Lejeune.
(Somme).
Bernard Lemarié.
Charles-Edmond
Lenglet.
Roger Lise.
Georges Lombard.
(Finistère).
Maurice Lombard
(Côte-d'Or).
Pierre Louvot.
Roland du Luart.
Marcel Lucotte.
Jacques Machet.
Jean Madelain.
Paul Malassagne.
Guy Malé.
Kléber Malécot.
Hubert Martin
(Meurthe-et-
Moselle).
Christian Masson
(Ardennes).
Paul Masson
(Loiret).
Serge Mathieu.
Michel Maurice-
Bokanowski.
Jacques Ménard.
Jean Mercier (Rhône).
Louis Mercier (Loire).
Pierre Merli.
Daniel Millaud.
Michel Miroudot.
Josy Moinet.
René Monory.
Claude Mont.
Geoffroy
de Montalembert.
Jacques Mossion.
Arthur Moulin.
Georges Mouly.
Jacques Moutet.
Jean Natali.
Lucien Neuwirth.
Henri Olivier.
Charles Ornano.
Paul d'Ornano.
Dominique Pado.
Francis Palmero.
Sosefo Makapé
Papilio.
Charles Pasqua.
Bernard Pellarin.
Jacques Pelletier.
Jean-François Pintat.
Alain Pluchet.
Raymond Poirier.
Christian Poncelet.
Henri Portier.
Roger Poudonson.
Richard Pouille.

Claude Prouvoyeur.
Jean Puech.
André Rabineau.
Jean-Marie Rausch.
Joseph Raybaud.
Paul Robert.
Victor Robini.
Josselin de Rohan.
Roger Romani.
Jules Roujon.
Olivier Roux.
Marcel Rudloff.
Roland Ruet.
Michel Rufin.

Pierre Salvi.
Pierre Schiélé.
Maurice Schumann.
Abel Sempé.
Paul Séramy.
Pierre Sicard.
Michel Sordel.
Raymond Soucaret.
Michel Souplet.
Louis Souvet.
Pierre-Christian
Taittinger.
Jacques Thyraud.
Jean-Pierre Tizon.

Henri Torre.
René Travert.
Georges Treille.
Dick Ukeiwé.
Jacques Valade.
Edmond Valcin.
Pierre Vallon.
Albert Vecten.
Louis Virapoullé.
Albert Voilquin.
André-Georges Voisin.
Frédéric Wirth.
Charles Zwicker.

Absent par congé :

M. Pierre Jeambrun.

N'ont pas pris part au vote :

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Pierre Carous, qui présidait la séance.

Les nombres annoncés en séance avaient été de :

Nombre de votants	313
Suffrages exprimés	313
Majorité absolue des suffrages exprimés.....	157
Pour	104
Contre	209

Mais, après vérification, ces nombres ont été rectifiés conformément à la liste de scrutin ci-dessus.

ABONNEMENTS

ÉDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ETRANGER	DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15. Téléphone } Renseignements : 575-62-31 Administration : 578-61-39 TÉLEX 201176 F DIRJO-PARIS	
Codes.	Titres.	Francs.	Francs.		
Assemblée nationale :					
Débats :					
03	Compte rendu.....	95	425	Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLÉE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : — 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ; — 27 : projets de lois de finances.	
33	Questions	95	425		
Documents :					
07	Série ordinaire	532	1 070		
27	Série budgétaire	162	238		
Sénat :					
09	Compte rendu	87,50	270		
35	Questions	87,50	270		
09	Documents	532	1 031		
N'effectuer aucun règlement avant d'avoir reçu une facture. — En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.					
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.					

Le Numéro : 2,15 F