

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201178 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

COMPTE RENDU INTÉGRAL

18^e SÉANCE

Séance du jeudi 3 mai 1990

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. **Procès-verbal** (p. 642).
2. **Conférence des présidents** (p. 642).
3. **Rappels au règlement** (p. 643).
4. **Indépendance des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.** - Adoption d'un projet de loi (p. 644).

MM. Louis Perrein, Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice ; Mme Hélène Luc, MM. Paul Masson, le président.

Discussion générale : MM. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice ; Daniel Hoeffel, rapporteur de la commission des lois ; Michel Dreyfus-Schmidt.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} et 2. - Adoption (p. 646)

Article 3 (p. 646)

Amendements identiques n^{os} 2 de la commission et 1 de M. Michel Dreyfus-Schmidt ; amendement n^o 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Michel Dreyfus-Schmidt. - Retrait de l'amendement n^o 1 ; adoption des amendements n^{os} 2 et 3.

Adoption de l'article modifié.

Articles 4 et 5. - Adoption (p. 648)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. **Indemnisation des victimes d'infractions.** - Adoption d'un projet de loi (p. 648).

Discussion générale : MM. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice ; Philippe de Bourgoing, rapporteur de la commission des lois ; Robert Pagès, Michel Dreyfus-Schmidt, Paul Masson.

M. Claude Estier.

Suspension et reprise de la séance (p. 656)

MM. le garde des sceaux, Paul Masson.

Clôture de la discussion générale.

Division additionnelle
avant l'article 1^{er} (p. 657)

Amendement n^o 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement constituant l'intitulé d'une division additionnelle.

Article 1^{er}. - Adoption (p. 657)

Article 2 (p. 657)

Amendement n^o 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Division additionnelle
avant l'article 3 (p. 657)

Amendement n^o 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement constituant l'intitulé d'une division additionnelle.

Article 3 (p. 657)

M. Robert Pagès.

Amendement n^o 23 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Michel Dreyfus-Schmidt. - Adoption.

Suspension et reprise de la séance (p. 660)

PRÉSIDENTE DE M. JEAN CHAMANT

Amendement n^o 4 rectifié de la commission et sous-amendement n^o 31 du Gouvernement ; amendement n^o 16 de M. Robert Pagès. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux, Mme Paulette Fost. - Retrait du sous-amendement n^o 31 ; adoption de l'amendement n^o 4 rectifié, l'amendement n^o 16 devenant sans objet.

Amendements n^{os} 29 rectifié du Gouvernement, 5 rectifié de la commission et 17 de M. Robert Pagès. - MM. le garde des sceaux, le rapporteur, Mme Paulette Fost. - Rejet de l'amendement n^o 29 rectifié ; adoption de l'amendement n^o 5 rectifié, l'amendement n^o 17 devenant sans objet.

Amendement n^o 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 4 (p. 663)

Amendement n^o 7 de la commission. - MM. le garde des sceaux, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 5 (p. 663)

Amendement n^o 8 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 6. - Adoption (p. 664)

Article 7 (p. 664)

Amendements nos 18 de M. Robert Pagès et 9 de la commission. - Mme Paulette Fost, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet de l'amendement n° 18 ; adoption de l'amendement n° 9.

Adoption de l'article modifié.

Article 8 (p. 665)

Amendements nos 19 de M. Robert Pagès et 10 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Retrait de l'amendement n° 19 ; adoption de l'amendement n° 10 constituant l'article modifié.

Article 9. - Adoption (p. 666)

Article 10 (p. 666)

Amendement n° 30 du Gouvernement. - MM. le garde des sceaux, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 10 (p. 666)

Amendement n° 20 de M. Robert Pagès. - Mme Paulette Fost, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Division additionnelle avant l'article 11 (p. 667)

Amendement n° 11 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement constituant l'intitulé d'une division additionnelle.

Article 11 (p. 667)

Amendement n° 12 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Division additionnelle avant l'article 12 (p. 668)

Amendement n° 13 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement constituant l'intitulé d'une division additionnelle.

Article 12 (p. 668)

Amendement n° 24 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 13 (p. 669)

Amendement n° 25 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 14 (p. 669)

Amendement n° 26 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article additionnel après l'article 14 (p. 669)

Amendement n° 21 de M. Robert Pagès. - Mme Paulette Fost, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Article additionnel avant l'article 15 (p. 669)

Amendement n° 14 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Article 15 (p. 670)

Amendement n° 27 de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Article 16 (p. 670)

Amendement n° 28 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 16 (p. 670)

Amendement n° 15 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 22 de M. Robert Pagès. - Mme Paulette Fost, MM. le rapporteur, le garde des sceaux. - Rejet.

Vote sur l'ensemble (p. 671)

MM. Louis de Catuelan, Claude Estier, Mme Paulette Fost, M. Jean Chérioux.

Adoption du projet de loi.

6. **Transmission d'un projet de loi** (p. 672).

7. **Dépôt de propositions de loi** (p. 672).

8. **Transmission d'une proposition de loi** (p. 672).

9. **Dépôt d'un rapport** (p. 672).

10. **Dépôt d'un rapport d'information** (p. 672).

11. **Ordre du jour** (p. 672).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

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

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

2

CONFÉRENCE DES PRÉSIDENTS

M. le président. La conférence des présidents a établi comme suit l'ordre du jour des prochaines séances du Sénat, sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement.

A. - **Vendredi 4 mai 1990**, à quinze heures :

Trois questions orales sans débat :

- n° 189 de M. Jean Simonin à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (erreur d'aéroport d'un pilote d'Égypte) ;

- n° 195 de M. Auguste Cazalet à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt (classement partiel en zone montagne de dix communes des Pyrénées-Atlantiques) ;

- n° 194 de M. Michel Doublet à M. le ministre délégué auprès du ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget (suppression des guichets de loto en milieu rural).

B. - **Mercredi 9 mai 1990**, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi relatif à la réunion des musées nationaux (n° 239, 1989-1990) ;

2° Projet de loi relatif aux appellations d'origine contrôlée des produits agricoles et alimentaires bruts ou transformés (n° 198, 1989-1990) ;

La conférence des présidents a précédemment fixé au vendredi 4 mai, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

C. - **Jeudi 10 mai 1990**, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Éventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille ;

2° Projet de loi modifiant le code du travail et relatif aux agences de mannequins et à la protection des enfants (n° 208, 1989-1990) ;

La conférence des présidents a précédemment fixé au mercredi 9 mai, à dix heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

D. - **Vendredi 11 mai 1990** :

A neuf heures trente :

Ordre du jour complémentaire

1° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de MM. Raymond Bourguin, Michel Caldaguès, Jean Chérioux, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Philippe de Gaulle, Bernard Guyomard, Mme Nicole de

Hauteclouque, MM. Christian de la Malène, Roger Romani et Pierre-Christian Taittinger relative à l'exercice du pouvoir de police municipale à Paris (n° 258, 1989-1990) ;

La conférence des présidents a fixé au jeudi 10 mai, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à cette proposition de loi.

A quinze heures :

2° Six questions orales sans débat :

- n° 186 de M. Guy Robert à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt (situation des éleveurs d'ovins) ;

- n° 190 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt (transfert de l'école nationale vétérinaire de Maisons-Alfort) ;

- n° 157 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale (maintien des aides aux personnes en difficulté) ;

- n° 187 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale (extension du revenu minimum d'insertion) ;

- n° 183 de M. Louis Minetti à M. le secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs (perception d'une taxe sur les eaux d'irrigation par l'agence de bassin Rhône-Méditerranée-Corse) ;

- n° 182 de M. Louis Minetti à M. le Premier ministre (mesures relatives à la prévention des feux de forêts) ;

3° Question orale avec débat n° 92 de M. François Lesein à M. le Premier ministre sur les difficultés de la médecine scolaire ;

4° Question orale avec débat n° 75 de Mme Hélène Luc à M. le ministre d'État, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, sur le développement de l'éducation physique et sportive.

E. - **Mardi 15 mai 1990**, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

- Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des procédures civiles d'exécution (n° 227, 1989-1990) ;

La conférence des présidents a fixé au lundi 14 mai, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

F. - **Mercredi 16 mai 1990** :

Ordre du jour prioritaire

A quinze heures :

1° Suite de l'ordre du jour de la veille ;

Le soir :

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap (n° 245, 1989-1990) ;

La conférence des présidents a fixé au mardi 15 mai, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

G. - **Jeudi 17 mai 1990** :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi modifiant le code de la sécurité sociale et relatif aux prestations familiales et aux aides à l'emploi pour la garde des jeunes enfants (n° 219, 1989-1990).

La conférence des présidents a fixé au mercredi 16 mai, à dix heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

A quatorze heures quarante-cinq et le soir :

2° Questions au Gouvernement.

Les questions devront être déposées au service de la séance avant dix heures ;

Ordre du jour prioritaire

3° Suite de l'ordre du jour du matin.

H. - **Vendredi 18 mai 1990 :**

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux conditions de fixation des prix des prestations fournies par certains établissements assurant l'hébergement des personnes âgées (n° 248, 1989-1990).

La conférence des présidents a fixé au jeudi 17 mai 1990, à dix heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.

A quinze heures :

2° Questions orales sans débat.

3° Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin.

Y a-t-il des observations en ce qui concerne les propositions de la conférence des présidents qui ont été faites sous réserve de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement pour les jours de séance autres que mardi, jeudi et vendredi ?...

Y a-t-il des observations à l'égard des propositions de la conférence des présidents concernant l'ordre du jour complémentaire et la discussion des questions orales avec débat ?...

Ces propositions sont adoptées.

3

RAPPELS AU RÈGLEMENT

M. Louis Perrein. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Louis Perrein. Monsieur le président, mes chers collègues, j'interviens du haut de cette tribune pour donner à mon intervention une certaine solennité.

Ne sachant pas sur quel article du règlement se fonde mon intervention, je ferai appel à la tradition républicaine et démocratique de notre assemblée.

Arrivant de Washington, j'ai dormi deux heures dans l'avion. Si j'apporte cette précision, c'est parce que je suis outré, comme vous tous, de la campagne d'antiparlementarisme qui se développe dans notre pays et à l'étranger, et qui me scandalise.

Mes chers collègues, je suis de cette génération qui a connu le « Tous des pourris » des années 1932, 1934, 1936 et 1939. Si nous ne protestons pas solennellement contre la campagne menée par des journalistes irresponsables, c'est non seulement le Parlement qui sera discrédité, mais aussi notre démocratie.

Si la démocratie ne triomphe pas dans un pays, la presse est jugulée, étranglée.

Cette campagne qui se développe aussi bien à la télévision que dans la presse écrite nous fait prendre le même chemin qu'en 1932.

Dans un régime fasciste, la liberté n'est pas respectée.

Monsieur le président, le Sénat s'honorerait à ma demande - je parle en mon nom personnel - de suspendre la séance un quart d'heure, afin qu'il puisse manifester sa réprobation.

Dans notre société, qui est le plus pourri ? Les élus, les parlementaires, les commerçants, les affairistes ? Il n'y a pas d'amalgame à faire. Il n'y a pas plus d'affairistes au Parlement qu'il n'y en a dans la société à l'heure actuelle. Je dirai même qu'il y en a moins.

Mes chers collègues, j'ai été maire pendant trente ans. Qui pourrait me montrer du doigt parce que j'aurais utilisé mon mandat aux fins de m'enrichir ? Au contraire, j'ai sacrifié ma famille, comme beaucoup d'entre vous.

On nous montre du doigt parce qu'il y a peut-être des brebis galeuses au Parlement.

Ne pourrait-on pas plutôt montrer du doigt les financiers, les affairistes, les constructeurs qui ne respectent pas les normes ?

En signe de protestation contre cette campagne ignominieuse, je souhaite, monsieur le président, que le Sénat suspende sa séance pendant un quart d'heure. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Pierre Arpallange, garde des sceaux, ministre de la justice. Je demande la parole.

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

M. Pierre Arpallange, garde des sceaux. C'est avec émotion que j'ai écouté les propos de M. Perrein. Nous ressentons tous profondément ce malaise. Hier - veuillez m'excuser de faire référence à un débat auquel je participais à l'Assemblée nationale lors des questions d'actualité - j'ai dit, peut-être naïvement, mais en tout cas avec une profonde sincérité, ce que pourrait être l'attitude des institutions républicaines de notre pays.

Le Sénat doit réagir, comme j'ai essayé de le faire en tant que ministre de la justice, car il est, à mon avis, scandaleux d'entendre, en France ou à l'étranger, parler de nos institutions parlementaires ou de la justice comme on se plaît à le faire actuellement.

Il faut que le Parlement, le Gouvernement, les juges réagissent et retrouvent les pensées qui ont guidé nos prédécesseurs et qui ont permis à la démocratie française d'être ce qu'elle est ! (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

Mme Hélène Luc. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à Mme Luc.

Mme Hélène Luc. La campagne qui se développe actuellement contre le Parlement est, bien évidemment, très préoccupante pour la démocratie dans notre pays. Chacun, ici, sait tout ce que nous faisons pour que le Parlement joue réellement son rôle, qu'il s'agisse des propositions de loi que nous déposons ou de nos observations sur le temps nécessaire à l'examen sérieux des textes qui nous sont soumis.

Ce matin encore, lors de la conférence des présidents, je me suis insurgée - une semaine - contre le peu de temps qui nous est donné pour examiner le projet de loi relatif aux instituts universitaires de formation des maîtres, que doit nous présenter M. le ministre de l'éducation nationale, alors que ce projet important exige de nombreuses consultations auprès des syndicats et des associations concernés.

Comme les sondages qui viennent d'être réalisés par plusieurs instituts le montrent, la situation actuelle est très préoccupante. Il semble que, dans l'esprit de nos concitoyens, le Parlement n'est pas en mesure de refléter leurs problèmes, de prendre en compte leurs préoccupations et leurs conditions de vie.

Au moment où ils viennent de fêter le bicentenaire de la Révolution, les Français paraissent ressentir qu'il existe deux sortes de citoyens : les parlementaires qui peuvent réaliser des affaires frauduleuses et les citoyens qui n'ont pas le droit de le faire et qui seraient en prison s'ils avaient commis les mêmes faits.

M. Louis Perrein. C'est cela l'amalgame. C'est scandaleux !

Mme Hélène Luc. Cela vous gêne, monsieur Perrein. Je le comprends.

M. Louis Perrein. Cela ne me gêne pas. En 1934, vous étiez aux côtés des fascistes. Je peux en parler.

Mme Hélène Luc. Je ne ferai pas de polémique avec M. Perrein, car le sujet est trop grave.

Les Français se rendent compte qu'il y a deux sortes de citoyens, deux sortes de justice. Ce qui se passe actuellement chez les magistrats le prouve.

Cette affaire aura marqué l'histoire du Parlement et de notre pays. Il ne faudra pas en rester là, car ce malaise très profond est ressenti par toutes les couches de la population.

M. Louis Jung. Comme dans les pays de l'Est !

Mme Hélène Luc. Parlons de la France où il y a assez de problèmes !

M. Paul Masson. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Paul Masson. Mon rappel au règlement portera sur le même sujet que celui qui a été évoqué par mes honorables collègues et par M. le garde des sceaux.

Je souscris tout à fait aux indignations des uns et aux protestations des autres.

Dans cette assemblée, nous pouvons nous honorer, dans notre majorité, de ne pas avoir, un seul instant, trempé dans ce qui peut être considéré aujourd'hui comme une magouille par une opinion mal éclairée et désinformée.

Je rappelle que, à trois reprises, le Sénat a refusé l'amendement que je qualifie de « scélérat » concernant la loi d'amnistie et que nous ne nous sommes pas déjugés, au point même que nous avons cru devoir repousser les conclusions d'une commission mixte paritaire qui intégraient l'amendement en cause. Comme Mme Luc, je considère donc que, en ce moment, dans notre pays, il règne un grand malaise.

Ce grand malaise est la conséquence de dispositions qui ont été élaborées pour « évacuer » certains problèmes. Mais ceux qui les ont « évacués » ainsi, d'une façon parlementaire et avec une technique très élaborée, n'ont pas mesuré, pour aujourd'hui et pour demain, tout ce que cette procédure pouvait avoir de pernicieux pour notre pays et pour nos institutions.

Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, voici ma conclusion sur cette affaire : il faudra, très vite, rasséréner la magistrature et lui permettre de trouver la juste voie entre ce qu'elle considère comme une injustice à son égard et le soin qu'elle a toujours mis dans le respect des lois de la République. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et sur quelques travées de l'union centriste.*)

M. Hélène Luc. Mais cette loi a été votée avec les voix de la droite !

M. le président. Mes chers collègues, nous avons tous entendu l'intervention de notre collègue M. Perrein ; nous partageons son point de vue sur le fond et nous comprenons ses sincères accents d'indignation.

Ce sujet est grave : il met en cause le Parlement ; on ne peut donc, selon moi, y répondre par une simple manifestation de procédure, en l'occurrence par une suspension de séance.

Je propose donc de renvoyer son examen à la prochaine réunion du bureau, qui devrait se tenir la semaine prochaine. Ainsi, M. le président du Sénat en serait saisi et le bureau pourrait en délibérer et adopter une attitude conforme à l'intérêt et à la dignité de la Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

4

INDÉPENDANCE DES MEMBRES DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS ET DES COURS ADMINISTRATIVES D'APPEL

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 247, 1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel (partie législative) et complétant la loi n° 86-14 du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel. [Rapport n° 260 (1989-1990).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi soumis aujourd'hui à votre examen est, j'en conviens d'emblée, d'une portée limitée. Il traduit la volonté du Gouvernement de poursuivre, de façon progressive et avec pragmatisme, la réforme des juridictions et du contentieux administratifs.

La juridiction administrative est, pourrait-on dire, victime de son succès.

Pour faire face à son engorgement, déjà ancien mais qui va croissant, deux grandes réformes de structures ont été mises en œuvre.

La première, dès 1953, a institué les tribunaux administratifs. La seconde, toute récente, puisqu'il s'agit de la loi du 31 décembre 1987, a créé les cours administratives d'appel chargées de statuer, en appel, sur une large part des recours contre les jugements des tribunaux administratifs, qui relevaient jusque-là du Conseil d'Etat.

L'essentiel de ce qu'il convenait de faire pour moderniser les structures de la juridiction administrative me semble aujourd'hui avoir été réalisé.

Pour autant, l'engorgement de la juridiction administrative subsiste en ce qui concerne les tribunaux administratifs eux-mêmes. Il doit être évité pour ce qui concerne les cours administratives d'appel.

Cette situation implique un renforcement et une modernisation des moyens ainsi qu'une adaptation des procédures contentieuses.

Pour ce qui est de la gestion des moyens, je fais pleinement confiance au vice-président et au secrétaire général du Conseil d'Etat, désormais en charge de la gestion du corps des magistrats des cours et tribunaux administratifs et de la gestion des crédits de fonctionnement et d'équipement de ces juridictions ; pour mener à bien cette modernisation. Ils l'ont d'ailleurs très largement engagée, tout particulièrement dans le domaine de l'informatisation.

Le projet de loi dont vous êtes aujourd'hui saisis et dont M. Hoefel a, dans son rapport, retracé les grandes lignes d'une manière remarquable, comme d'habitude, s'inscrit, quant à lui, dans une perspective de rationalisation et d'amélioration continue des procédures contentieuses.

L'objectif général est clair : il s'agit de rendre une justice plus rapide.

Nous savons bien que la lenteur des procédures contentieuses est le principal handicap de la justice administrative. Ce handicap se retrouve, certes, pour la justice de l'ordre judiciaire. Cependant, nous parlons aujourd'hui de la justice administrative et nous devons à son sujet nous attacher en priorité à améliorer une situation qui n'a fait que se dégrader au cours des dernières années. Il y va de la crédibilité de notre justice administrative.

Tout récemment, des mesures significatives ont été prises.

Je pense, tout d'abord, à la faculté ouverte aux cours et aux tribunaux administratifs, par la loi du 31 décembre 1987, de saisir pour avis le Conseil d'Etat de toute question de droit nouvelle se posant dans de nombreux litiges. Grâce à cette mesure, dont les cours et tribunaux semblent déjà faire bon usage, la solution d'un nombre substantiel de contentieux devrait s'en trouver accélérée.

Je rappelle, ensuite, qu'un décret du 2 septembre 1988 a réformé les procédures de référé devant les cours et tribunaux administratifs, en étendant le champ du référé-instruction et du référé d'urgence et en instituant le référé-provision.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Très bien !

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Les dispositions dont le Gouvernement vous propose aujourd'hui l'adoption ont recueilli l'adhésion unanime de l'Assemblée nationale.

Il s'agit, grâce à deux mesures simples, d'accélérer le cours des procédures contentieuses devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel.

Il apparaît souhaitable, en premier lieu, de permettre aux présidents de cour et de tribunal de statuer seuls, par ordonnance, dans les cas où une audience et un examen en formation collégiale ne sont pas justifiés.

Cette mesure portera sur les désistements, les non-lieux à statuer, ainsi que sur les rejets de requêtes manifestement irrecevables et les conclusions à fin de sursis à exécution.

Cette procédure rapide se substituera au régime des conseillers délégués, qui n'a pratiquement jamais été mis en œuvre par les chefs de juridiction.

Elle ne fait, par ailleurs, qu'étendre aux cours et tribunaux une procédure déjà prévue en ce qui concerne les présidents des sous-sections de la section du contentieux du Conseil d'Etat.

Le projet de loi tend, en second lieu, à instituer une procédure rapide de désignation temporaire de commissaires du gouvernement, en cas d'absence ou d'empêchement de l'un des titulaires de ces fonctions.

Si le fonctionnement du tribunal ou de la cour l'exige, le président de cette juridiction pourra désigner un conseiller, pris dans l'ordre du tableau, pour suppléer le commissaire du gouvernement absent ou empêché.

Cette procédure sera particulièrement utile pour les tribunaux comportant un faible nombre de magistrats.

Dans ces tribunaux, en effet, il n'est souvent pas possible de confier les dossiers d'un commissaire du gouvernement empêché à un autre commissaire du gouvernement de la juridiction. Il est alors nécessaire d'attendre qu'un décret de nomination, pris sur proposition du conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, pourvoie au remplacement temporaire du titulaire de la fonction.

La mesure proposée par le Gouvernement consiste à faire disparaître cette cause de ralentissement des procédures contentieuses.

Telles sont donc, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les dispositions dont le Gouvernement vous propose l'adoption.

Il ne s'agit là, bien évidemment, que d'une nouvelle étape.

Pour ma part, j'envisage l'avenir des juridictions administratives avec un certain optimisme.

L'ensemble des mesures législatives et réglementaires ainsi que l'augmentation des effectifs des magistrats intervenue ces dernières années vont commencer, dès 1991, à produire leurs effets positifs, c'est-à-dire une diminution du stock des affaires en instance et des délais de jugement.

Soyez assurés, en tout cas, que le Gouvernement poursuivra avec détermination l'effort engagé en faveur d'une justice qui réponde mieux aux attentes de nos concitoyens. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Daniel Hoefel, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le projet de loi relatif aux juridictions administratives a pour objet d'améliorer leur fonctionnement. Il vient en discussion un peu plus de deux ans après la réforme du contentieux administratif qui a institué cinq cours administratives d'appel. Mais les décrets d'application relatifs à la procédure de la conciliation prévue dans la loi relative aux cours administratives d'appel n'ont toujours pas été publiés alors que cette conciliation est un élément utile dans la prévention du contentieux.

Où en est actuellement le contentieux administratif ?

La progression du nombre des affaires reste, en dépit de la réforme, un sujet préoccupant.

Fin 1989, 136 000 affaires étaient en instance, soit une progression de 10 p. 100 en un an. Le délai moyen de traitement des affaires a continué à progresser et il approche des trois ans, voire les dépasse, dans une demi-douzaine de juridictions, avec tous les inconvénients qui en résultent, non seulement pour les justiciables, mais aussi pour les collectivités locales dont la réalisation de projets est ainsi retardée.

Les nouvelles cours administratives d'appel remplissent leur mission puisqu'au cours de la première année après leur installation elles ont déjà enregistré 7 500 recours. Cela contribue à un relatif désengorgement du Conseil d'Etat, mais laisse entier le problème au niveau des tribunaux administratifs.

C'est dans ce cadre général qu'il convient de placer le projet de loi dont nous sommes saisis, un projet de loi qui cherche à répondre aux préoccupations qui se dégagent de ce constat.

L'objectif recherché est double : il tend, d'une part, à supprimer l'institution des conseillers délégués et à substituer aux dispositions qui leur sont applicables une nouvelle procédure simplifiée pour certaines catégories ne justifiant pas d'audience et, d'autre part, à permettre aux présidents des juridictions de pallier l'absence ou l'empêchement d'un commissaire du gouvernement.

La suppression des conseillers délégués n'est que la ratification d'une situation de fait, vous l'avez rappelé, monsieur le garde des sceaux. La fonction avait été créée par un décret de 1926 et les conseillers délégués étaient chargés de statuer à juge unique sur des catégories de requêtes bien précises, en matière fiscale, de contraventions de voirie et d'affouage. En

pratique, cette procédure a peu fonctionné et, dans la partie réglementaire du code des tribunaux administratifs modifiée l'année dernière, les conseillers délégués ont disparu. Les articles 1 à 4 du projet de loi qui nous est présenté entérinent cette situation.

En remplacement, l'article 3 prévoit une procédure simplifiée permettant aux présidents des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, au vice-président du tribunal administratif de Paris et aux présidents des formations de jugement des juridictions administratives de statuer à juge unique et par voie d'ordonnance dans les affaires limitativement énumérées par cet article.

Il est incontestable que, en l'occurrence, le recours au juge unique - avec tous les risques qu'il peut comporter par ailleurs - doit être considéré comme une réponse satisfaisante au problème des retards dont souffrent les tribunaux et les cours administratives d'appel. Et cela d'autant plus que la procédure d'ordonnance rendue par un juge unique ne s'applique qu'à des domaines bien précis : donner acte des désistements, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer, rejeter les conclusions entachées d'une irrecevabilité manifeste ainsi que les conclusions à fin de sursis, ce dernier cas étant une innovation qui pose un problème.

Egalement dans le but d'accélérer la procédure, l'article 5 introduit un second allègement de procédure concernant l'ensemble des autres catégories d'affaires, pour lesquelles, on le sait, l'intervention d'un commissaire du gouvernement est nécessaire. La procédure nouvelle permet, en cas d'absence ou d'empêchement d'un commissaire du gouvernement, de désigner, pour le remplacer, un conseiller pris dans l'ordre du tableau.

La commission des lois vous recommande l'adoption de l'ensemble du projet de loi, à l'exception de la disposition, en l'état, de l'article 3 relative à l'intervention du juge unique dans les conclusions à fin de sursis. La commission a le sentiment que, dans plusieurs domaines, les dispositions prévues permettront de réduire les délais et contribueront donc à un certain désengorgement de la juridiction administrative.

Toutefois, nous sommes conscients du fait que ces mesures ne représentent pas un remède décisif à l'encombrement du contentieux. La vraie réponse réside dans la création de cours administratives d'appel supplémentaires et, surtout - vous l'avez d'ailleurs évoqué, monsieur le garde des sceaux - dans le renforcement des effectifs des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

Le nombre des cours administratives d'appel arrêté par la loi de 1987 est insuffisant - nous l'avons d'ailleurs indiqué à l'époque.

Certes, trois chambres ont été créées dans les cours de Paris et de Lyon et deux chambres dans celles de Bordeaux, Nantes et Nancy. A plusieurs reprises, le Sénat a appelé l'attention sur la nécessité de créer d'autres cours - je me bornerai, à cet égard, à renvoyer à mon rapport écrit - et de prévoir leur implantation selon des critères objectifs. Plus que jamais, cette demande répond à un besoin pressant.

S'agissant des effectifs des magistrats administratifs, ils sont deux à trois fois supérieurs en Grande-Bretagne et en République fédérale d'Allemagne qu'en France. La loi de 1987 a prévu un recrutement exceptionnel pour les cours administratives d'appel pendant une période portée à trois ans ; vingt-six conseillers ont déjà été recrutés de ce fait.

Cela ne suffit néanmoins pas pour résorber le stock des affaires en instance et un effort supplémentaire se révèle urgent, s'agissant en particulier des tribunaux administratifs. En effet, beaucoup de juges expérimentés les ont quittés pour les cours administratives d'appel, et ce au moment même où de nouvelles responsabilités sont ou seront confiées à ces juridictions.

Les tribunaux administratifs sont en effet compétents depuis peu pour statuer dans les quarante-huit heures sur la reconduite des étrangers à la frontière ; à cela s'ajoutera bientôt, probablement, la révision des valeurs locatives servant d'assiette aux impôts locaux ; tout cela alourdit et alourdira la charge des tribunaux administratifs et explique, pour une part, l'allongement des délais.

En vous recommandant de voter le projet de loi qui nous est soumis, mes chers collègues, il était de notre devoir d'appeler votre attention sur ces perspectives d'avenir de la juridiction administrative française, qui exigent que d'autres étapes soient rapidement franchies sur la voie de la réforme.

Je terminerai cette intervention par le souhait de voir se réaliser la refonte de la partie législative du code de la juridiction administrative. En effet, compte tenu du nombre important de textes publiés au cours des dernières années, il faut permettre aux justiciables de disposer d'un accès clair à la juridiction administrative. Cette codification y contribuerait certainement. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais être aussi bref que le projet de loi lui-même.

Monsieur le garde des sceaux, vous avez été généreux en vous inscrivant dans la continuité du projet de loi qui a fait l'objet de débats au Sénat, en novembre 1987, et contre lequel, je dois le dire, le groupe socialiste avait voté, après que nous eûmes expliqué que la création de cours administratives d'appel ne nous semblait pas la meilleure solution pour alléger le contentieux administratif.

Nous disions exactement ceci : « Notre collègue, et mon ami, Félix Ciccolini se demandait tout à l'heure si cette réforme était une réforme d'envergure. J'estime - je le dis sous ma responsabilité - que c'est une réformette dans la mesure, en particulier, où elle ne contient aucune disposition propre à désencombrer les tribunaux administratifs. »

Nous ajoutions : « S'agit-il au moins d'accélérer la solution du contentieux administratif ? Le meilleur moyen de rendre un escalier plus rapide n'est certes pas d'y ajouter des degrés. Or, ici, l'objectif unique de la réforme est d'ajouter un degré de juridiction en intercalant des cours d'appel entre le tribunal administratif, juge de première instance, et le Conseil d'Etat, juge de cassation. »

Nous persistons à penser qu'en effet il restait - et il reste - à désencombrer les tribunaux administratifs.

Nous avons critiqué la procédure préalable d'admission des pourvois devant le Conseil d'Etat, telle qu'elle était mise en place, avec une commission. En effet, si, aujourd'hui, les présidents de sous-section peuvent certes rejeter des demandes de sursis à statuer, c'est néanmoins l'exception, la règle étant que ce soit le collègue qui puisse le faire.

Nous terminions cette même intervention en réclamant que le référé administratif se rapproche du référé judiciaire. Vous avez répondu à notre appel, monsieur le garde des sceaux : aujourd'hui, il est possible d'obtenir une provision devant les tribunaux administratifs, sans même qu'il y ait urgence. C'est une réforme qu'il fallait faire et qui pouvait être faite par la voie réglementaire. Le mérite vous en revient. De même, le mérite vous revient d'avoir fait relever les juridictions administratives de votre ministère et d'avoir permis aux tribunaux administratifs de donner aux plaideurs gagnant leur procès une contribution sur les frais qu'ils ont exposés.

Enfin, vous préparez des mesures - nous le savons, nous nous en félicitons et nous vous en félicitons - tendant à ce que les décisions administratives soient exécutées sans délai.

Cela étant, il nous reste certainement à mettre en chantier un code de procédure administrative permettant notamment, comme cela a été fait dans le domaine judiciaire - vous le savez d'ailleurs mieux que quiconque - que les affaires puissent ne pas être renvoyées sans fin, que les parties soient déchues de leurs droits si, lorsqu'elles ont fait appel, elles n'ont pas conclu dans un certain délai, et que des injonctions puissent leur être adressées pour les obliger à conclure, à défaut de quoi il est passé outre. Il faut qu'il en soit de même pour ce qui concerne les mémoires devant les tribunaux administratifs, ce qui n'est pas le cas.

Le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui vise à supprimer les fonctions de conseiller délégué - nous en sommes d'accord - et à pouvoir remplacer les commissaires du gouvernement défaillants, ce qui constitue évidemment une bonne disposition.

Il tend également à ce qu'un juge unique puisse, dans l'ensemble des juridictions administratives, prendre un certain nombre de mesures, comme c'est déjà le cas pour le Conseil d'Etat.

Nous ne voyons pas d'inconvénient majeur à ce que le président donne acte des désistements, constate qu'il n'y a pas lieu de statuer sur une requête ou rejette les conclusions entachées d'une irrecevabilité manifeste, encore que, comme nous l'avons déjà dit en 1987, ce n'est pas cela qui prend du temps aux juridictions collégiales de jugement. Que la déci-

sion soit prise par le président ou, en un clin d'œil, par la juridiction collégiale ne change pas grand-chose. Mais, puisque vous nous le demandez, nous ne vous le refuserons bien évidemment pas !

Vous nous demandez également, monsieur le garde des sceaux, qu'il en soit de même en ce qui concerne les conclusions à fin de sursis. Nous avons eu, sur ce point, de longues discussions et il nous semble - cet avis est d'ailleurs partagé par la majorité de la commission des lois - que le sursis à exécution est d'une nature différente selon qu'il est présenté devant le tribunal administratif, devant les juridictions d'appel ou devant le Conseil d'Etat. Alors que, devant les juridictions d'appel ou devant le Conseil d'Etat, il est demandé par hypothèse qu'il soit sursis à exécution d'une décision, devant le tribunal administratif, il est demandé qu'il soit sursis à exécution d'un acte de l'administration.

Or, il est souvent nécessaire, pour pouvoir déterminer s'il y a lieu à sursis à exécution d'un acte administratif - vous le savez d'ailleurs bien - d'examiner si les moyens sont sérieux ou non ; selon qu'il sera ou non sursis à exécution, plane une idée de ce que sera le jugement à venir.

J'ajoute que s'il est souvent urgent que le sursis à exécution soit ordonné - cela, c'est une tout autre question - en revanche, il n'y a pas urgence considérable à ce qu'il soit refusé. Par conséquent, comme, de toute façon, la juridiction collégiale sera bien obligée d'examiner l'ensemble du problème, nous ne pensons pas véritablement qu'il y ait un intérêt - et il peut y avoir des inconvénients ! - à ce qu'un juge unique puisse rejeter des conclusions tendant au sursis à exécution, alors qu'une juridiction composée de trois magistrats reste nécessaire pour ordonner ce sursis à exécution.

Telles sont les raisons pour lesquelles, monsieur le garde des sceaux, sur ce seul point, le groupe socialiste vous demande de bien vouloir accepter que soit modifié votre projet de loi, qu'il votera d'ailleurs. (*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 des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le deuxième alinéa de l'article L. 4 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel est ainsi rédigé :

« Sous réserve des dispositions en matière de référé, ils sont rendus par trois juges au moins, président compris. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - L'intitulé du chapitre I^{er} du titre III du livre II du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel est ainsi rédigé :

« Chapitre I^{er}

« Dispositions relatives aux ordonnances du président. » - (*Adopté.*)

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'article L. 9 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel est ainsi rédigé :

« Art. L. 9. - Les présidents de tribunal administratif, les présidents de cour administrative d'appel, le vice-président du tribunal administratif de Paris et les présidents de formation de jugement des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel peuvent, par ordonnance, donner acte des désistements, constater qu'il n'y a pas lieu de statuer sur une requête et rejeter les conclusions entachées d'une irrecevabilité manifeste non susceptible d'être couverte en cours d'instance ainsi que les conclusions à fin de sursis. »

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

Les deux premiers amendements sont identiques.

L'un, n° 2, est déposé par M. Hoeffel, au nom de la commission.

L'autre, n° 1, est présenté par M. Dreyfus-Schmidt et les membres du groupe socialiste et apparentés.

Tous deux tendent, à la fin du texte proposé par cet article pour l'article L. 9 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, à supprimer les mots : « ainsi que les conclusions à fin de sursis ».

Le troisième amendement, n° 3, présenté par M. Hoeffel, au nom de la commission, vise à compléter *in fine* le texte proposé par cet article pour l'article L. 9 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel par un alinéa ainsi rédigé :

« Les présidents de cour administrative d'appel et les présidents de formation de jugement des cours administratives d'appel peuvent en outre, par ordonnance, rejeter les conclusions à fin de sursis. »

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, j'ai retiré ce matin l'amendement n° 1.

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

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, comme vient de le rappeler notre collègue M. Dreyfus-Schmidt, la commission des lois a débattu longuement de ce problème lors de sa séance de la semaine dernière, ainsi que ce matin.

Nous avons tout d'abord adopté à l'unanimité un amendement n° 2, qui tend à supprimer les termes « ainsi que les conclusions à fin de sursis » à la fin de l'article 3 : il ne nous apparaît pas opportun, s'agissant des tribunaux administratifs en particulier, de confier à un juge unique le soin de statuer par ordonnance pour rejeter les conclusions à fin de sursis.

Cette mesure paraît en effet inégalitaire à un double titre : en premier lieu, cet allègement de procédure crée une disparité de traitement entre, d'une part, l'administration, qui n'a pas demandé le sursis à exécution, et, d'autre part, les simples justiciables, qui risquent d'être soumis à l'arbitraire d'une décision prise sans débat collégial ; en second lieu, la limitation à la seule décision de rejet de la compétence du président du tribunal ou de la formation de jugement risque de créer une discrimination au sein même du contentieux du sursis à exécution entre les décisions de rejet, d'une part, et les décisions accordant le sursis à exécution, d'autre part.

J'en viens maintenant à l'amendement n° 3, qui concerne la même disposition.

Nous cherchons à trouver la solution la plus équitable et la plus réaliste. C'est pourquoi nous proposons d'introduire, dans le libellé de l'article 3, une différence entre ce qu'il convient d'appliquer aux tribunaux administratifs et ce qu'il convient d'appliquer aux cours administratives d'appel.

Cet amendement n° 3 précise donc que les présidents de cour administrative d'appel et les présidents de formation de jugement des cours administratives d'appel peuvent en outre, par ordonnance, rejeter les conclusions à fin de sursis.

Il convient donc, si vous le voulez bien, d'adopter à la fois l'amendement n° 2 et l'amendement n° 3, qui, nous le pensons, présentent une solution cohérente au problème qui nous a été posé.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

M. Pierre Arpallange, garde des sceaux. Monsieur le président, permettez-moi de répondre tout d'abord à une question qui a été abordée par M. Hoeffel lors de la présentation de son rapport à la tribune et qui concerne les juridictions administratives et la conciliation.

Monsieur le rapporteur, vous avez évoqué l'intérêt de développer les procédures de conciliation afin de prévenir un certain nombre de contentieux. Votre préoccupation rejoint tout à fait celle du Gouvernement.

En matière de contentieux civil, le Gouvernement vient de faire adopter en première lecture par l'Assemblée nationale un projet de loi visant à développer la médiation à l'initiative du juge.

En matière administrative - M. Dreyfus-Schmidt m'a trop gentiment attribué beaucoup de mérites tout à l'heure - la loi du 31 décembre 1987 a prévu que les décrets en Conseil d'Etat détermineraient les conditions dans lesquelles les litiges contractuels et extracontractuels seront soumis, avant toute instance contentieuse, à une procédure préalable de recours administratif de conciliation.

En application de ce texte, le Gouvernement a préparé des avant-projets de décrets en commençant par deux secteurs dans lesquels les contentieux sont excessivement abondants et pourraient être réduits par la conciliation : il s'agit des litiges relatifs, d'une part, à l'exécution des marchés publics et, d'autre part, aux dommages de travaux publics et d'ouvrages publics.

Ces avant-projets ont été soumis aux associations d'élus locaux et au comité des finances locales. Le Conseil d'Etat en sera très prochainement saisi. Une nouvelle phase de réflexion pourra alors s'engager afin d'étudier s'il est possible et souhaitable d'étendre encore le domaine de la conciliation dans les différends entre l'administration et les usagers.

Voilà, monsieur le rapporteur, ce que je voulais répondre à la question que vous avez posée lors de votre intervention liminaire.

En ce qui concerne l'amendement n° 2 de la commission, je crois utile de rappeler, au préalable, qu'à l'Assemblée nationale le rapporteur du projet de loi s'est personnellement déclaré favorable au fait que les présidents jugeant seuls puissent non seulement rejeter des conclusions à fin de sursis à exécution, mais également accorder le sursis à exécution.

En sens inverse, la commission des lois, comme un certain nombre de magistrats siégeant au sein du conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, semble souhaiter que le contentieux du sursis à exécution soit, dans son ensemble, jugé en formation collégiale.

Le Gouvernement propose une solution médiane qui, en l'état actuel des réflexions sur le sujet, apparaît comme étant la plus satisfaisante ou la moins insatisfaisante.

En premier lieu, le texte du Gouvernement ne fait qu'étendre aux cours et tribunaux administratifs des dispositions qui sont déjà appliquées, sans aucune difficulté, par le Conseil d'Etat.

En deuxième lieu, il apparaît utile de préciser que le texte gouvernemental ouvre aux présidents de juridiction ou de formation de jugement une faculté de statuer seuls ; il ne les oblige en rien à le faire.

Il n'y a aucune raison, à cet égard, de ne pas faire toute confiance aux responsables des cours et des tribunaux pour apprécier avec discernement s'il convient de statuer seuls ou en formation collégiale.

En troisième lieu, lorsqu'il est saisi d'une demande de sursis à exécution d'une décision administrative, le juge ne statue pas sur le fond. L'appréciation qu'il porte sur le caractère sérieux des moyens de la requête et sur la gravité du préjudice causé par l'exécution ne préjuge pas la position que le tribunal prendra, collégalement, sur la légalité de la décision administrative.

Si le président du tribunal, ou le magistrat délégué par lui, estime que l'examen pose une difficulté particulière, il aura tout intérêt à porter l'affaire en formation collégiale. Il y a tout lieu de penser qu'il ne prendra seul la décision de rejeter des conclusions à fin de sursis que s'il est convaincu que les conditions d'octroi du sursis ne sont pas, à l'évidence, réunies.

En quatrième lieu, la solution préconisée par le Gouvernement apparaît conforme à l'esprit du droit public français, dont l'une des principales caractéristiques est le privilège du préalable et le caractère exécutoire de plein droit des décisions des collectivités publiques.

Le sursis à exécution constitue une entorse à ces principes qui rend nécessaire, avant d'être décidé, une délibération collégiale de la juridiction administrative.

En revanche, le rejet d'une demande de sursis n'est que la confirmation de ce qui est l'effet normal d'une décision administrative, c'est-à-dire son exécution de plein droit. Le rejet d'une demande de sursis est donc une décision beaucoup moins grave, au regard des principes de notre droit

public, qu'une décision d'octroi du sursis à exécution. A cet égard, me semble-t-il, il n'est nullement choquant que le rejet du sursis soit décidé à juge unique.

En cinquième lieu, les demandes de sursis à exécution ont tendance, ces dernières années, à augmenter sensiblement. L'intérêt de ces procédures pour le justiciable est d'obtenir une décision rapide de la juridiction saisie. Ouvrir une procédure simplifiée de rejet des conclusions à fin de sursis aura un effet globalement favorable sur les délais de traitement de l'ensemble du contentieux du sursis à exécution.

J'ajoute que le texte soumis à l'Assemblée nationale, et qui a été adopté par elle, a recueilli, en dépit des réserves que j'ai évoquées il y a un instant, un avis favorable du conseil supérieur des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel.

Enfin, le dispositif proposé par le Gouvernement ne fait que s'inspirer des procédures en vigueur depuis longtemps dans l'ordre judiciaire.

De façon générale, la tendance de l'évolution des procédures juridictionnelles est de généraliser, en matière non pénale, le système du juge unique pour régler, au moins en première instance, le contentieux de l'urgence.

Pour l'ensemble de ces raisons, il semble au Gouvernement vraiment difficile de se rallier, en l'état, à l'amendement n° 2.

Quant à l'amendement n° 3 de M. Hoeffel, au nom de la commission des lois, je dirai qu'il corrige en fait l'amendement n° 2.

Il me semble d'une portée limitée puisque l'appel des jugements des tribunaux administratifs reste encore, en matière de recours pour excès de pouvoir, de la compétence du Conseil d'Etat. Sur le fond, il ne modifierait donc pas la portée de l'amendement n° 2.

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.*

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le nouvel amendement de la commission des lois fait droit au Gouvernement en acceptant que la décision soit prise individuellement par le responsable de la juridiction d'appel.

M. le garde des sceaux nous dit que cette disposition est d'une faible portée. En vérité, elle figure dans le projet de loi. En outre, il n'y a pas que des demandes de sursis à exécution en ce qui concerne les recours pour excès de pouvoir. Il peut y avoir une exécution provisoire ordonnée en toute matière par le tribunal administratif. Les parties peuvent également demander à la cour administrative d'appel de surseoir à statuer à l'exécution de la décision. Cette différence présente donc de l'intérêt.

Je m'étais interrogé, en 1987, à propos de la commission d'admission des recours des pourvois devant le Conseil d'Etat : la procédure sera-t-elle, devant cette commission, contradictoire ? Les parties seront-elles appelées ? Les avocats pourront-ils plaider ? La réponse, qui ne m'avait pas été donnée à l'époque, m'a été fournie par le décret n° 88-905 du 2 septembre 1988, qui organise le caractère contradictoire.

Il faudrait que nous sachions ce qu'il en est à propos des décisions que pourraient prendre seuls les chefs des juridictions d'appel, principe sur lequel nous sommes d'accord. En ce qui concerne les tribunaux administratifs, une demande de sursis à exécution est suffisamment importante pour que l'on puisse demander qu'il y ait une décision collégiale.

Monsieur le garde des sceaux, d'après vous, il faut faire confiance à ces hauts magistrats que sont les présidents. Allons tout droit au juge unique ! Pourquoi continuer à affirmer, dans l'article 1^{er} de votre projet, qu'en principe les décisions sont prises de manière collégiale ? Il y a peut-être une révolution à faire ! Après tout, vous manquez de magistrats ! Vous en auriez beaucoup plus si, en toute matière, on s'en remettait au juge unique, avec un appel possible, en tous les cas, devant une formation collégiale. Ce pourrait être une solution. Pourquoi pas ?

Mais nous n'en sommes pas là et, pour des raisons qu'il serait trop long d'énumérer, nous tenons, et continuerons à tenir, à la formation collégiale, avec tout le respect et toute la confiance que nous faisons aux chefs de juridiction.

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Daniel Hoeffel, rapporteur. J'ai exposé tout à l'heure, sur le fond, les raisons qui justifient le dépôt de l'amendement n° 2.

Nous avons ajouté un amendement n° 3 pour, justement, atténuer la portée de l'amendement n° 2 et pour faire un pas en direction de la position défendue par le Gouvernement. Je ne puis donc que recommander à la Haute Assemblée de bien vouloir adopter et l'amendement n° 2 et l'amendement n° 3, qui constitueront une base de discussion, je le crois, raisonnable avec l'Assemblée nationale pour aboutir à une solution réaliste.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Articles 4 et 5

M. le président. « Art. 4. - Les articles L. 10 et L. 15 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel sont abrogés. » - *(Adopté.)*

« Art. 5. - L'article 18 de la loi n° 86-14 du 6 janvier 1986 fixant les règles garantissant l'indépendance des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel est complété par un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'un commissaire du gouvernement se trouve absent ou empêché et ne peut être suppléé par un autre commissaire du gouvernement, ses fonctions sont, si le fonctionnement du tribunal ou de la cour l'exige, temporairement exercées par un conseiller pris dans l'ordre du tableau et désigné par le président du tribunal ou de la cour. » - *(Adopté.)*

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

5

INDEMNISATION DES VICTIMES D'INFRACTIONS

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 197, 1989-1990) modifiant le code de procédure pénale et le code des assurances et relatif aux victimes d'infractions. (Rapport n° 243 [1989-1990]).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

M. Pierre Arpaillange, 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 est le gage de la volonté du Gouvernement de poursuivre, renforcer et harmoniser la politique de solidarité en faveur des victimes d'infractions pénales.

Dans ce domaine, je voudrais d'abord vous faire mesurer le chemin parcouru, et ce évidemment - ai-je besoin de la dire - sans aucun esprit partisan.

Avant 1977, l'indemnisation des victimes d'infractions pénales résultait exclusivement de l'octroi, par les juridictions pénales ou civiles, de dommages-intérêts à la charge du condamné.

Les lois de 1977 et de 1981 n'ont pas remis en cause la compétence des juridictions pénales ou civiles de droit commun. Cependant, elles ont ouvert la voie à l'indemnisation, sur fonds d'Etat, des victimes de dommages corporels graves résultant d'une infraction causée par un auteur inconnu, en fuite ou insolvable, ainsi qu'aux victimes de vol, escroquerie ou abus de confiance se trouvant dans une situation matérielle grave. On aboutissait, certes, à une indemnisation, mais à une indemnisation aléatoire et trop souvent insuffisante. Elle était, en effet, plafonnée à 400 000 francs.

La victime devait, par ailleurs, démontrer qu'elle ne pouvait obtenir de réparation par un autre moyen.

Enfin, il n'existait aucune structure d'accueil et d'aide aux victimes.

La procédure qui aboutissait à une indemnisation représentait donc, dans la plupart des cas où l'auteur était inconnu donc insolvable, une véritable course d'obstacles. Si l'auteur était connu, la procédure était la plupart du temps beaucoup trop longue.

Certes, depuis 1981, plusieurs textes ont amélioré considérablement le sort de certaines catégories de victimes.

Ces textes ont, par étapes, contribué à l'édification d'un véritable droit des victimes d'infractions.

Les lois des 8 juillet 1983 et 31 décembre 1985 ont amélioré les conditions d'indemnisation des victimes de droit commun et créé une commission d'indemnisation dans le ressort de chaque tribunal de grande instance.

La loi du 5 juillet 1985 a instauré un nouveau régime d'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation.

Enfin, la loi du 9 septembre 1986 a organisé l'indemnisation intégrale des victimes d'actes de terrorisme, grâce à un prélèvement sur les contrats d'assurance de biens.

La loi du 21 janvier 1990 a complété ce dispositif en étendant aux victimes du terrorisme le bénéfice des dispositions instituées en faveur des victimes civiles de guerre.

Dans le même temps, depuis 1982, une action a été menée par le ministère de la justice pour améliorer l'accueil et l'information des victimes.

Il ne suffit pas, en effet, de faire de bonnes lois. Il faut encore que les victimes connaissent leurs droits et soient en mesure de les exercer. Il faut aussi qu'elles soient accueillies, écoutées et soutenues dans leurs démarches.

C'est ainsi que des instructions ont été données aux parquets pour que les victimes soient mieux entendues et informées ; un guide pratique de leurs droits a été élaboré ; un bureau des victimes a été créé à la direction des affaires criminelles et des grâces ; le champ de l'aide judiciaire a été élargi et le plafond des ressources pour en bénéficier a été relevé ; enfin, un décret de 1982 a rendu possible le recouvrement effectif de la part du pécule des détenus réservée aux victimes grâce à l'intervention des parquets tenus de notifier à l'établissement pénitentiaire les obligations pécuniaires des personnes incarcérées.

Pour apporter aux victimes le soutien matériel, psychologique et technique dont elles ont besoin, le ministère de la justice s'est attaché à développer un réseau de services d'aide aux victimes en collaboration avec le secteur associatif et les collectivités territoriales. Ce réseau reste encore insuffisant. C'est pourquoi j'ai décidé de créer, avant 1992, un service d'aide aux victimes dans les trente-deux départements où il n'en existe pas encore.

Cette politique se traduit par l'inscription, au budget du ministère, d'un crédit d'intervention en progression constante chaque année. En 1983, ce crédit était de 1 million de francs ; il est, cette année, de 7,7 millions de francs, en augmentation de plus de 35 p. 100 par rapport à 1988.

De surcroît, en étroite relation avec la délégation interministérielle pour la ville, le ministère de la justice s'efforce de mettre en place des permanences d'accueil destinées aux populations les plus en difficulté.

Vous le constatez, des progrès considérables ont donc été accomplis. Cependant, la situation des victimes reste très différente selon l'origine du préjudice qu'elles ont subi. Les procédures, les instances de décision et le montant des dommages-intérêts ne sont pas les mêmes.

La comparaison des régimes d'indemnisation des victimes d'infractions graves de droit commun et d'indemnisation des victimes d'attentats terroristes montre en effet qu'à préjudice égal les premières sont moins bien traitées que les secondes.

Non seulement leur indemnisation n'est pas intégrale, mais encore les conditions et délais dans lesquels elles peuvent l'obtenir sont souvent dissuasifs.

Quant aux victimes d'une atteinte à la personne résultant d'une infraction de droit commun et dont les conséquences se révèlent moins graves, aucun recours en indemnité spécifique ne leur est ouvert.

Il est apparu indispensable de remédier à ces inégalités.

Les victimes ne peuvent plus aujourd'hui comprendre que leurs conditions d'indemnisation soient différentes selon que l'acte qui a provoqué leur préjudice ait été ou non qualifié de « terroriste ».

L'objectif de ce projet de loi est donc, sans mettre en cause en quoi que ce soit les droits acquis par les victimes du terrorisme, de permettre à toutes les victimes d'infractions d'accéder, dans les plus brefs délais, à la réparation à laquelle elles ont droit.

Voici les principales dispositions du texte.

Le projet laisse volontairement hors de son champ d'application les victimes d'infractions de la circulation et de la chasse, dont le sort a été réglé par la loi du 5 juillet 1985, qui n'est pas remise en cause.

Il modifie donc le code de procédure pénale et le code des assurances afin d'harmoniser les régimes d'indemnisation des victimes d'infractions graves de droit commun et d'actes terroristes.

J'ai veillé - j'insiste sur ce point - à ce qu'aucun des droits reconnus aux victimes du terrorisme ne soit remis en cause. C'est la raison pour laquelle certains avantages procéduraires de la loi du 9 septembre 1986 subsistent à l'usage exclusif des victimes du terrorisme.

Le texte supprime, pour les victimes d'infractions graves de droit commun, les conditions restrictives à l'exercice de leurs droits. Supprimant toute référence à un quelconque plafond - vous savez qu'il était fixé jusqu'à présent à 400 000 francs - il étend à ces victimes le principe de la réparation intégrale du préjudice.

Il « judiciarise », sur le modèle de celle des victimes de droit commun, la procédure d'indemnisation des victimes d'attentats terroristes.

Il améliore également le régime de solidarité en faveur des victimes d'infractions contre les biens et l'étend à celles des victimes d'une atteinte à la personne qui ne peuvent, en raison de la moindre gravité de leur préjudice, prétendre à une réparation intégrale de ce dernier.

Enfin - c'est sans doute le plus important - il supprime la condition de subsidiarité pour toutes les victimes d'infractions ayant subi une incapacité supérieure à un mois. Celles-ci n'auront donc plus à faire la preuve soit de l'existence d'un trouble grave dans leurs conditions de vie, soit qu'elles ne peuvent obtenir réparation par une autre voie. Il appartiendra au fonds d'exercer une action récursoire, le cas échéant, contre l'auteur.

Pour la victime, la procédure devient donc d'une grande simplicité et d'une extrême rapidité.

Le principe est désormais clairement posé du droit à réparation intégrale du préjudice physique ou moral causé par un acte de terrorisme, un viol, un attentat à la pudeur, et ce sans condition d'incapacité.

Cette réparation intégrale est également accordée aux victimes de toute autre infraction, volontaire ou non, ayant entraîné la mort, une incapacité permanente ou une incapacité temporaire de travail supérieure à un mois.

En conséquence, la limitation à 400 000 francs de l'indemnité qui peut être aujourd'hui accordée aux victimes d'infractions graves de droit commun disparaît.

Par ailleurs, les incertitudes sur l'indemnisation du préjudice moral sont levées.

Les personnes de nationalité française bénéficient du droit à réparation intégrale, que les faits soient commis sur le territoire national ou à l'étranger, sans restriction d'aucune sorte.

En ce qui concerne les personnes de nationalité étrangère victimes d'actes de terrorisme commis sur le territoire français, l'exigence particulière de solidarité en ce domaine conduit à leur accorder le même droit, sans condition. C'était d'ailleurs la situation prévue par la loi du 9 septembre 1986.

Les personnes de nationalité étrangère victimes d'infractions graves de droit commun commises sur le territoire français disposent également du droit à une réparation inté-

grale de leur préjudice dans la mesure où, sous réserve des accords et traités internationaux, elles sont en séjour régulier au moment des faits ou au jour de la demande d'indemnisation.

Ce dispositif, moins restrictif que celui qui est actuellement en vigueur, tient compte des exigences de notre ordre public interne et respecte également nos engagements internationaux, notamment le Traité de Rome et la convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes.

Enfin, conformément aux principes généraux du droit civil, la faute de la victime peut, dans tous les cas, être prise en considération pour réduire le montant de l'indemnisation ou la refuser.

Une telle disposition reprend, en lui donnant un sens juridique précis, celle qui existe actuellement dans notre droit interne pour les victimes d'infractions de droit commun et qui est retenue par l'article 8 de la convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes.

Tirant les conséquences du principe de la réparation intégrale du préjudice, ce texte supprime les plafonds légaux auxquels était subordonné l'octroi de provisions aux victimes d'infractions graves de droit commun.

Il accorde à toutes les victimes la possibilité d'obtenir une ou plusieurs provisions. Les demandes peuvent être formées à tout moment de la procédure. La commission ou son président doivent statuer dans le délai d'un mois.

De surcroît, afin de préserver leurs droits acquis, le texte maintient, au profit des victimes d'actes de terrorisme, le versement automatique d'une provision dans le mois qui suit le dépôt d'une requête en indemnisation et, sur demande du procureur de la République, l'octroi systématique d'une ou plusieurs provisions complémentaires.

Ce projet de loi pose le principe de la compétence judiciaire pour l'ensemble des victimes d'infractions afin de garantir, de manière égalitaire, l'exercice plein et entier de leurs droits essentiels, tels le droit à l'aide judiciaire et le contrôle de légalité par la Cour de cassation.

Les demandes dont est saisi le fonds de garantie contre les actes de terrorisme sont désormais transmises aux commissions d'indemnisation.

Cependant, là encore, j'ai souhaité ne pas remettre en cause les droits acquis par les victimes du terrorisme. J'ai donc décidé de donner compétence exclusive à la commission d'indemnisation des victimes de Paris pour connaître de toutes les demandes liées à ces procédures.

Ce regroupement permettra d'assurer l'unité de jurisprudence qu'exige la spécificité de ces dossiers. Il est d'ailleurs cohérent avec les dispositions de la loi du 9 septembre 1986, qui permet de centraliser les poursuites et le jugement des affaires de terrorisme.

La commission de Paris comportera une section particulière dotée de moyens adaptés à sa mission. Des fonctionnaires spécialisés, travaillant en étroite collaboration avec les cent vingt services d'aide aux victimes répartis sur toute la France, assureront l'information des victimes et les aideront à constituer leur dossier.

En outre, une convention passée entre le fonds de garantie et le ministère de la justice permettra, si nécessaire, la mise à disposition de la commission d'indemnisation d'aide aux victimes de Paris de personnel supplémentaire.

Ce projet ne modifie pas les conditions de fond de l'indemnisation des victimes d'atteintes aux biens résultant d'un vol, d'une escroquerie ou d'un abus de confiance, mais il permet à un plus grand nombre d'entre elles d'en bénéficier et il relève le montant de l'indemnité qui peut leur être accordée.

Désormais, le système reposera sur une référence au plafond de l'aide judiciaire partielle, et non plus de l'aide judiciaire totale. Cela signifie que les personnes dont les ressources seront inférieures ou égales à 5 500 francs, au lieu de 3 500 francs actuellement, pourront être indemnisées dans la limite d'une somme de 15 000 francs, et non plus seulement de 10 000 francs.

Par ailleurs, ce projet étend le régime de solidarité aux victimes d'une atteinte à la personne ayant entraîné une incapacité temporaire de travail inférieure à un mois et auxquelles aucun recours en indemnité spécifique n'est actuellement ouvert.

Ce projet de loi harmonise et simplifie également les règles de procédure.

Désormais, la procédure applicable devant les commissions d'indemnisation est commune à toutes les victimes d'infractions.

Par ailleurs, le délai dans lequel les victimes peuvent demander l'indemnisation de leur préjudice est fixé à trois ans. Il était, jusqu'à présent, d'un an, sous réserve d'un relevé de forclusion, lorsque l'atteinte à la personne avait pour origine une infraction grave de droit commun, et de dix ans lorsque cette atteinte résultait d'un acte de terrorisme.

Raisonné et suffisant, ce seuil de trois ans améliore sensiblement la situation des victimes d'infractions graves de droit commun. Il ne réduit pas pour autant les droits des victimes d'attentats terroristes. En effet, sans préjudice de la faculté qui leur est offerte d'agir de leur propre chef, ce texte rend obligatoire, dès qu'il a connaissance de dommages résultant d'une atteinte à la personne, la saisine de la commission d'indemnisation par le procureur de la République. Au surplus, ces victimes peuvent bénéficier des dispositions relatives au relevé de forclusion, qui sont largement appliquées.

Le montant des indemnités accordées par l'ensemble des commissions juridictionnelles des tribunaux de grande instance sera versé par un nouveau fonds d'indemnisation des victimes d'infractions, dont les ressources seront constituées par un prélèvement forfaitaire sur les contrats d'assurance de biens, inspiré du dispositif mis en œuvre en 1986 pour le terrorisme.

J'ai lu avec beaucoup d'attention, monsieur de Bourgoing, votre excellent rapport, et j'ai également constaté le travail très approfondi de la commission des lois. Vous vous êtes posé la question, monsieur le rapporteur, de la portée de cette réforme au regard de l'ensemble des crimes et délits commis chaque année sur le territoire.

Je peux vous donner les précisions suivantes.

En 1988, 1 750 requêtes ont été déposées devant les commissions d'indemnisation d'aide aux victimes ; elles en ont accepté 900 et elles ont accordé des indemnités pour un montant global de 70 millions de francs.

L'application des dispositions de ce projet de loi sur le déplaçonnement et la suppression de la condition de troubles graves dans les conditions de vie devrait, à nombre de requêtes constant, faire passer ce chiffre de 70 à 100 millions de francs.

En revanche, les incidences de la suppression de la condition de subsidiarité sont plus difficilement évaluables. On peut toutefois estimer, à partir des éléments statistiques du ministère de la justice - qui sont nécessairement incomplets puisqu'ils ne tiennent pas compte des infractions dont les auteurs sont inconnus - que 2 300 dossiers environ relèveraient de la nouvelle procédure. Il faudrait, bien entendu, ajouter les dossiers de victimes de terrorisme, soit 850 dossiers entre 1986 et 1989.

L'estimation de 200 millions de francs pour les victimes d'infractions de droit commun faite par votre commission apparaît, en conséquence, raisonnable.

Je tiens à préciser, à cet égard, que l'intervention systématique du fonds d'indemnisation a pour unique objet d'accélérer et de simplifier l'indemnisation des victimes.

Je n'ai voulu à aucun moment déresponsabiliser l'auteur de l'infraction du préjudice qu'il a commis. Au contraire, je me suis efforcé, depuis deux ans, de développer tous les moyens susceptibles d'inciter l'auteur à contribuer à la réparation du dommage qu'il a causé.

C'est ainsi que, depuis la loi du 6 juillet 1989, le tribunal peut, dans le cadre de l'ajournement avec mise à l'épreuve, obliger le prévenu à indemniser la victime.

Par ailleurs, la réforme du droit pénal applicable aux mineurs, qui vous sera soumise prochainement prévoira une nouvelle mesure éducative avec obligation de réparer le dommage causé.

En outre - et ce n'est pas négligeable - le fonds pourra toujours exercer une action récursoire contre l'auteur de l'infraction.

En revanche - et c'est essentiel - la victime n'aura plus à supporter la mauvaise volonté ou l'insolvabilité de ce dernier.

Enfin, trois mesures importantes sont prises afin d'améliorer, de manière plus générale, les droits des parties civiles.

La première consiste à permettre aux associations d'aide aux victimes de se constituer partie civile dans les affaires de terrorisme, sans toutefois qu'elles puissent se substituer au ministère public ou à la partie lésée dans la mise en œuvre des poursuites.

La deuxième a pour objet de renforcer les droits des victimes dans le procès pénal en leur permettant d'obtenir, à l'instar des accusés, la délivrance gratuite de copies de pièces en matière criminelle.

La troisième donne au dispositif réglementaire actuel de prélèvement automatique sur le compte nominatif du détenu l'assise légale qu'imposent les dispositions générales du code civil, afin de renforcer les droits des parties civiles tout en préservant ceux des créanciers d'aliments.

Telles sont les orientations principales du projet qui vous est soumis.

J'ai bien conscience du fait qu'une indemnisation, même intégrale et rapide, ne peut réparer à elle seule la perte, l'absence ou la souffrance - parfois si longue - infligées aux victimes.

J'ai cependant l'ambition, en vous proposant d'adopter ce projet de loi, de réduire au minimum les désagréments supplémentaires provoqués par des procédures longues, complexes et aléatoires.

On ne choisit pas de devenir victime, on ne peut prévoir ni où, ni quand, ni comment on le devient.

Si cet effort de solidarité nationale permet à chaque victime d'être indemnisée intégralement et rapidement, il me semble que nous aurons contribué à réduire, même modestement, leur douleur et celle de leurs proches.

C'est, en tout cas, avec la plus grande confiance que je soumetts ce texte au Parlement. Ce dernier s'honorera en le votant, car il résout de la manière la plus efficace possible le problème de l'indemnisation des victimes. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Philippe de Bourgoing, 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, pour l'essentiel, le texte soumis aujourd'hui à notre examen tend à réaffirmer, tout en l'élargissant et en en modifiant les règles de financement, un principe posé dans notre droit depuis 1977, celui de la solidarité de la nation à l'égard des victimes d'infractions pour les dommages corporels qu'elles ont subis et qui ne peuvent être effectivement indemnisés à un autre titre.

Ce principe, dont on trouve cependant un précédent dès 1951 avec le fonds de garantie automobile, se traduit aujourd'hui par la définition, au sein du code de procédure pénale, d'un régime de réparation spécifique. Le projet se présente ainsi comme une étape supplémentaire dans la reconnaissance, accordée aux victimes, d'un droit à indemnisation rapide permettant de dépasser les difficultés nées d'une telle situation.

Un tel droit a été reconnu pour la première fois par la loi du 3 janvier 1977, qui mit en place un régime d'indemnisation publique sous conditions, financé par le budget de l'Etat et confié à des commissions d'indemnisation des victimes d'infractions, juridictions civiles se prononçant en premier et en dernier ressort. Un plafond était cependant prévu ; fixé, en 1977, à 162 000 francs, il atteint 400 000 francs aujourd'hui. L'Etat se voyait subrogé dans les droits de la victime à l'égard de l'auteur des faits ou des personnes responsables à un titre quelconque de la réparation.

Puis, le principe de la solidarité de la nation à l'égard des victimes fut consacré à nouveau par une loi du 2 février 1981, qui instaura, au titre d'un article 706-14 nouveau du code de procédure pénale, un régime de solidarité spécifique, dans le cas de dommages de quelque nature que ce soit résultant de certaines infractions définies par l'article, au bénéfice des victimes les plus défavorisées.

Une loi du 8 juillet 1983 vint ensuite renforcer le dispositif établi en 1977. Elle assouplit les conditions de mise en œuvre de la procédure et, afin d'intimider l'auteur d'une infraction cherchant à se soustraire à ses obligations civiles, créa une nouvelle incrimination par le jeu d'un article 404-1 nouveau du code pénal réprimant l'insolvabilité organisée. La loi du

8 juillet 1983 accrut, par ailleurs, le nombre des commissions, pour les rapprocher des victimes, puisque ces commissions furent placées non plus auprès de chaque cour d'appel mais auprès de chaque tribunal de grande instance, et pour en modifier la composition.

En parallèle, la loi du 5 juillet 1985 vint établir un régime spécifique de réparation des dommages subis par les victimes d'accidents de la circulation, lequel, au demeurant, n'est pas modifié par le projet de loi.

Enfin, le principe fut à nouveau posé, dans le cas des infractions terroristes, par la grande loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme, dont l'article 9 affirma le principe d'une réparation intégrale du dommage corporel par le jeu d'un fonds de garantie créé par la loi.

Ces différents régimes ont donné des résultats contrastés : si le principe de la réparation intégrale des dommages corporels des victimes d'infractions terroristes a répondu au souhait des victimes - tout le monde s'accorde à dire que, actuellement, tout se passe pour le mieux et rapidement - le plafonnement des réparations allouées par les commissions d'indemnisation pour les autres victimes comme l'exigence d'un trouble grave justifiant seul la réparation se sont révélés, en revanche, sources de difficultés.

Cette situation est à l'origine même du projet de loi : il est proposé, en effet, d'affirmer, pour toutes les infractions, le principe d'une réparation intégrale du dommage corporel, à la charge de la collectivité. Ce principe conduit le projet de loi à proposer la réunion du mécanisme d'indemnisation des victimes d'infractions terroristes et du régime d'indemnisation des victimes des autres infractions au titre d'un nouveau dispositif empruntant à l'un et à l'autre.

La portée de la réforme proposée, que votre rapporteur, mes chers collègues, présentera dans ses composantes précises au cours du débat, doit être examinée à la lumière du dispositif précédent et du nombre d'infractions commises.

M. le garde des sceaux, tout à l'heure, a bien voulu nous donner des renseignements qui confortent mes propos : d'après les statistiques, il se commet actuellement, chaque année, plus de trois millions de crimes et délits sur le territoire.

Ce chiffre couvre aussi bien les infractions contre les personnes que les atteintes aux biens. Cependant, les infractions ainsi recensées ne sont pas ventilées en fonction du dommage : certaines infractions contre les biens entraînent, par exemple, un dommage corporel ; ainsi les vols avec violence. L'estimation exacte, à partir de ces statistiques, des infractions ayant entraîné un dommage corporel apparaît donc assez délicate. On peut cependant inclure, parmi elles, les 120 000 crimes et délits commis contre les personnes et une proportion de l'ordre de 4,5 p. 100 des 2 millions de vols recensés, correspondant aux seuls vols avec violence, soit 90 000. Ce sont donc environ 210 000 infractions qui entraîneraient chaque année un tel dommage.

Sur ces 210 000 infractions, on ne relèverait, d'après les éléments communiqués par la Chancellerie, que 4 000 infractions ayant donné lieu à une incapacité permanente ou à une incapacité temporaire de travail de plus d'un mois susceptible, faute de tout autre mécanisme de réparation, de relever du dispositif prévu. A cela, il convient d'ajouter, d'après les statistiques établies par la police et la gendarmerie, une partie des 1 500 infractions ayant conduit à mort d'homme.

Ces chiffres doivent être rapprochés des 1 750 requêtes présentées devant les commissions d'indemnisation en 1988, qui, selon la Chancellerie, devraient doubler du fait de la simplification du dispositif, entraînant le doublement de la charge actuelle, qui s'élève à 69 millions de francs. A ce chiffre s'ajouteront environ 80 millions de francs résultant du seul déplaçonnement, ce qui fait que l'on arrive au total que M. le garde des sceaux a repris tout à l'heure, à savoir 200 millions de francs par an.

Il est probable, cependant - c'est du moins le sentiment de la commission - que cette estimation se révélera inférieure à l'accroissement probable de la charge qui pèsera sur la collectivité dans le nouveau dispositif.

Au cours du présent débat, la commission proposera une série d'amendements s'articulant autour de trois grandes orientations. Ces orientations auront été le fruit d'une première décision de la commission en date du 17 avril, puis d'une décision datant de ce matin même.

La commission proposera, en premier lieu, d'approuver le principe de la réparation intégrale du dommage corporel proposé par le projet pour les victimes d'infractions de droit commun, identique au principe applicable aux victimes du terrorisme sur la base de la loi du 9 septembre 1986.

Cependant, cette proposition sera assortie de trois observations.

Il apparaît souhaitable, en premier lieu, que le Gouvernement définisse une ligne claire d'intervention des différents organismes concernés : sécurité sociale, assurances, commissions d'indemnisation. Une telle définition semble appeler des instructions précises de sa part à l'ensemble de ces organismes relevant peu ou prou de sa tutelle.

En deuxième lieu, il importe que tous les moyens nécessaires soient donnés aux commissions chargées par le projet de loi d'une mission considérablement élargie.

En troisième lieu, la commission, sans vouloir remettre en cause le principe d'une indemnisation uniforme de l'ensemble des victimes, souhaite que l'on ne modifie en aucune manière le régime applicable aux victimes d'infractions terroristes.

Elle proposera, par ailleurs, de permettre aux associations d'aide aux victimes du terrorisme d'exercer les droits de la partie civile pour toutes les affaires en cours.

La commission vous proposera encore de préciser les conditions d'éligibilité au mécanisme de réparation applicables aux ressortissants étrangers. Le projet de loi modifie le régime actuel sur la base d'un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, dénommé arrêt Cowan, du 2 février 1989 et sur la base des dispositions de la convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes du 24 novembre 1983. Toutefois, le projet applique les principes de l'arrêt à l'ensemble des ressortissants étrangers, alors que l'arrêt Cowan n'intéresse que ceux des Etats membres de la Communauté européenne et la convention ceux des pays membres du Conseil de l'Europe.

Aussi, une distinction paraît devoir être prévue : pour les ressortissants de la C.E.E., seule sera exigée une condition de régularité du séjour ; pour les autres, y compris ceux des Etats membres du Conseil de l'Europe - car la convention, pour avoir été en définitive ratifiée, n'est pas entrée en vigueur - une condition de résidence sera retenue, comme dans le droit actuel, la commission acceptant cependant la disparition, par rapport au même droit actuel, de toute condition de réciprocité pour la mise en œuvre du régime de réparation.

Ce dispositif ne remettra pas en question, en tout état de cause, les principes applicables en matière terroriste, qui prévoient l'indemnisation des étrangers victimes d'un acte terroriste en France sans qu'aucune condition de résidence ni de régularité du séjour soit imposée.

Enfin, s'agissant du problème particulier des valeurs pécuniaires des détenus - point particulier du projet de loi lié cependant à ses autres dispositions dans la mesure où le pécule contribue pour partie à l'indemnisation des victimes - la commission demandera de prévoir que la consistance respective des parts du pécule affectées, d'une part, aux parties civiles, d'autre part, au détenu lui-même pour sa libération, enfin, au détenu pour son libre usage, sera déterminée non par décret, comme le souhaitent les auteurs du projet de loi, mais par le juge. En effet, il apparaît à la commission que, dans ce domaine, des situations très diverses peuvent être observées que le juge sera plus à même qu'un décret de prendre en compte.

Telles sont, mes chers collègues, les conclusions de la commission des lois, telles que je me dois de les rapporter. Je m'expliquerai plus en détail lors de l'examen des articles. *(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. Pagès.

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, placer la victime d'une infraction au centre du procès pénal, considérer que la société a le devoir de compenser le préjudice que celle-ci a subi, sont des principes auxquels le groupe communiste et apparenté a toujours été profondément attaché.

En premier lieu, nous considérons que l'on ne peut prétendre assurer véritablement la protection des victimes d'infractions si l'on n'a pas comme préoccupation essentielle d'en réduire le nombre.

Force est de constater qu'une politique de régression sociale se traduisant par une incontestable aggravation des inégalités, loin de permettre d'atteindre un tel objectif, conduit, au contraire, au développement de la délinquance.

Y porter un coup d'arrêt nécessite d'abord de s'orienter vers un changement radical de politique, notamment en matière d'enseignement et de formation, d'emploi et de logement, pour ne prendre que les aspects les plus criants.

Cela passe aussi par une véritable remise en cause d'une politique du « tout carcéral » et du « tout répressif », incapable de répondre à la nécessité d'une réinsertion sociale du délinquant, qui seule peut lui permettre de ne pas récidiver, donc de ne pas faire de nouvelles victimes.

En second lieu, nous considérons qu'il est indispensable de mettre en œuvre une bonne information des victimes sur leurs droits. Ce n'est pas le cas actuellement, et c'est une situation dont souffrent majoritairement les victimes, notamment les plus vulnérables et les plus modestes d'entre elles.

Il faut donc que soient renforcés les services d'aide aux victimes en qualité et en quantité. Trente-deux départements sont encore dépourvus de telles structures, ce qui montre l'importance de l'effort à accomplir.

Il est également indispensable qu'une meilleure formation des services de police, de santé, et des services sociaux contribue à une véritable reconnaissance des droits et des besoins propres des victimes d'infractions.

Selon une enquête nationale menée en 1986, il apparaît que plus d'un quart des victimes de vols ne savent pas répondre à la question : « La justice a-t-elle prononcé une condamnation ou bien l'affaire est-elle encore en cours ? »

Cet exemple montre à quel point est préjudiciable à la victime l'insuffisance des moyens attribués à la justice, qui la conduit trop souvent à être lente et aléatoire.

Un troisième point nous paraît important : la garantie aux victimes d'une indemnisation rapide et effective de leur préjudice et le renforcement de leurs droits sur le plan de la procédure. C'est l'objectif affiché par ce texte.

Autant nous approuvons cet objectif, autant nous estimons que ce texte, de par sa portée, et par certaines des dispositions qu'il maintient ou prévoit, n'est pas en mesure de l'atteindre véritablement.

J'aborderai d'abord la question du mode de financement qu'il met en œuvre pour l'indemnisation des victimes d'infractions.

La sûreté est un des droits reconnus à l'article II de la Déclaration des droits de l'homme de 1789, en préambule de la Constitution.

Jusqu'à présent, les fondements qui justifiaient que la société répare certains dommages résultant d'une insécurité publique suggéraient une responsabilité de l'Etat. En soustrayant l'Etat à cette responsabilité et en transférant au fonds de garantie la charge de l'indemnisation des victimes d'infractions, ce texte va conduire à faire supporter par les assurés, au moyen d'un prélèvement sur les contrats d'assurance de biens, les coûts de la réparation de ces dommages.

Pour les sénateurs communistes et apparentés, cette démarche est inacceptable : non seulement elle désengage l'Etat de sa responsabilité à l'égard des victimes mais, de plus, elle est parfaitement injuste.

C'est pourquoi nous proposerons qu'au lieu de faire reposer, notamment, sur chaque locataire ou propriétaire, chaque automobiliste, quels que soient ses revenus et la valeur de son logement ou de son véhicule, le financement du fonds de garantie des victimes d'infractions, celui-ci soit alimenté par une taxe assise sur le chiffre d'affaires des compagnies d'assurance. Il s'agit là d'une proposition de bon sens et de justice.

En effet, alors que la grande majorité de la population subit une diminution de son pouvoir d'achat, l'augmentation annuelle des profits des compagnies d'assurance est de l'ordre de 13 p. 100. Si elles avaient à assurer le financement du fonds de garantie des victimes d'infractions, soit 200 millions de francs par an, cela représenterait moins de 0,03 p. 100 de leurs placements sur le marché financier. C'est dire le caractère très raisonnable de la proposition que nous présentons.

Certes, vous ne manquerez pas, monsieur le garde des sceaux, de me faire observer que cette taxe sur les contrats d'assurance de biens ne représente qu'une somme modique à

la charge des assurés. Je vous répondrai qu'une taxe de 1 franc, probablement portée à 5 francs dans un an et demi, est effectivement une somme relativement faible. Elle l'est donc d'autant plus pour une compagnie d'assurance. En outre, le principe d'un prélèvement forfaitaire et donc identique, quel que soit le montant du contrat d'assurance, contribue, à sa mesure, à accentuer les inégalités.

Vous conviendrez que 5 francs ajoutés à l'assurance obligatoire de sa résidence principale, c'est beaucoup plus lourd dans le budget d'un ouvrier payé au Smic ou, *a fortiori*, d'une personne qui ne perçoit que le R.M.I., que dans le budget de la famille Peugeot, par exemple.

Il est particulièrement révélateur que ce texte n'envisage même pas un minimum d'équité à l'égard des assurés, alors même qu'il a pour objectif de mettre en œuvre un principe de solidarité. Et l'argument de la simplicité du dispositif ne saurait nous convaincre !

J'aborderai maintenant les mesures relatives aux victimes d'infractions.

Nous approuvons la disposition du texte qui satisfait la revendication des associations d'aide aux victimes concernant la faculté d'exercer les droits de la partie civile en matière d'infractions à caractère terroriste, comme cela est déjà le cas dans d'autres domaines.

De même, nous approuvons que soit porté de un à trois ans après la survenance des faits le délai dans lequel l'indemnité doit être demandée à la commission spécialisée.

Nous considérons qu'il est parfaitement justifié d'étendre à toutes les infractions les plus graves le principe d'une réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne, prévue jusqu'ici pour les seules infractions terroristes.

Ce principe permet de prendre en compte le préjudice dans toutes ses composantes : matérielles, morales et psychologiques. Il conduit à supprimer le plafond d'indemnisation en vigueur et à ne plus exiger de la victime qu'elle fasse la preuve de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de se faire indemniser par d'autres moyens.

Cependant, nous pensons qu'exiger une incapacité totale de travail d'une durée supérieure à un mois est trop restrictif. Nous proposons de fixer ce seuil à huit jours, tant il est vrai que, pour nombre de victimes d'infractions aux revenus modestes, la perte de ressources, ajoutée au coût des soins et aux frais divers résultant de l'acte délictueux, peut générer une situation matérielle difficile.

Nous approuvons la démarche de la commission des lois qui propose d'aller plus loin dans l'unification des deux régimes concernés par le texte et d'étendre à l'ensemble des infractions le mécanisme de versement des provisions et le dispositif de saisine obligatoire de la commission par le procureur de la République, définis pour les infractions terroristes.

L'évaluation de l'indemnisation servie est désormais confiée, quelle que soit l'infraction, aux commissions d'indemnisation. Nous approuvons ce principe.

Cependant, la présidente de l'association S.O.S. Attentats nous a fait part de ses craintes que ne se trouvent ainsi remis en cause les acquis dont bénéficient les victimes d'attentats terroristes, notamment la rapidité du versement des provisions, du remboursement des frais médicaux, ainsi que le suivi personnalisé des dossiers.

Je vous demande donc, monsieur le garde des sceaux, d'apporter des réponses et de prendre des engagements précis sur ces points.

De même, de quels moyens nouveaux seront dotées les commissions d'indemnisation des victimes pour assurer leur mission ? Ni le projet de loi, ni son exposé des motifs ne le précisent et c'est tout à fait regrettable.

Bien évidemment, la réponse que vous apporterez à cette question, monsieur le garde des sceaux, sera de nature à nous éclairer sur la portée véritable de votre texte.

L'un des besoins essentiels des victimes est d'obtenir dans des délais brefs les moyens de faire face à des situations souvent très difficiles.

C'est pourquoi, compte tenu, par exemple, de la lenteur avec laquelle peuvent être, dans certains cas, liquidés les règlements de la sécurité sociale, nous estimons que l'article 7 doit être modifié.

Aussi proposons-nous, d'une part, que la commission allouée à la victime les sommes représentant la réparation de son préjudice sans tenir compte des prestations sociales à percevoir et, d'autre part, que le fonds de garantie soit subrogé auxdites victimes pour recevoir les prestations et indemnités précitées.

Il est particulièrement critiquable qu'une exception marquante au principe d'unification des dispositifs d'indemnisation des victimes soit introduite concernant les étrangers.

En effet, en cas d'actes terroristes, le droit à réparation est ouvert à tous les étrangers, mais le projet de loi ne le prévoit pas pour les infractions de droit commun.

Est-il acceptable que soit refusée toute indemnisation à une femme violée au seul motif qu'elle est en situation irrégulière ?

Est-il acceptable que le travailleur immigré, qui aura par mégarde dépassé de vingt-quatre heures le délai imparti pour renouveler son titre de séjour, perde, de ce seul fait, tout droit à une indemnisation ?

Pour leur part, les sénateurs communistes et apparentés estiment que le droit à réparation doit être assuré pour tout être humain présent sur le territoire national. Je fais d'ailleurs observer que le dernier alinéa de l'article 3 prévoyant que la réparation peut être refusée ou son montant réduit à raison de la faute de la victime permet aux juridictions de suffisamment tenir compte de tel ou tel élément en défaveur du demandeur.

S'agissant de l'article 10, qui concerne notamment les victimes de vol, d'escroquerie ou d'abus de confiance, le dispositif par lequel la victime, pour prétendre à une indemnisation, doit, d'une part, faire la preuve de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de se faire indemniser par d'autres moyens et, d'autre part, se trouver consécutivement dans une situation matérielle grave, reste inchangé.

Dans ces conditions, malgré les objectifs ambitieux du texte concernant ces victimes, l'indemnisation ne restera qu'un secours exceptionnel au bénéfice des seules victimes qui devront être à la fois complètement démunies, très bien informées et particulièrement tenaces, c'est-à-dire une petite minorité de celles que ce type d'infraction plonge dans des difficultés réelles et sérieuses.

Élever le plafond de ressources applicable, en prenant pour référence celui qui est prévu pour bénéficier de l'aide judiciaire partielle, est loin d'être satisfaisant, tant celui-ci est faible.

Je rappelle que les plafonds de ressources ouvrant droit à l'aide judiciaire - totale ou partielle - n'ont pas évolué depuis 1985 et que se trouve ainsi tenue à l'écart de la possibilité réelle de se défendre ou de faire valoir ses droits une proportion considérable de la population. Cette situation a d'ailleurs été dénoncée par le mouvement de protestation des avocats.

Trois exemples illustreront devant vous mon propos : une femme battue ayant deux enfants à charge et qui touche un salaire net mensuel de 6 200 francs n'a pas droit à l'aide légale pour sa demande de divorce ; un retraité avec 5 500 francs de revenus par mois, victime d'une expulsion abusive de son logement, ne peut bénéficier de l'aide légale pour faire valoir ses droits ; une célibataire victime d'un viol et qui souhaite le concours d'un avocat pour obtenir des dommages et intérêts devant la cour d'assises n'a pas non plus accès à l'aide légale si elle gagne 5 500 francs par mois.

Nous présenterons donc un amendement tendant à revaloriser le plafond de ressources ouvrant droit à l'aide judiciaire totale, que nous proposons d'accorder à toute personne dont le revenu n'excède pas un montant égal au Smic, substantiellement revalorisé à 6 500 francs mensuels.

Concernant le droit à une aide judiciaire dégressive, nous proposons de l'accorder à toute personne dont le revenu n'excède pas une fois et demie ce montant.

Cette proposition pallierait une des graves carences du régime de l'aide légale auxquelles il est très urgent de remédier pour répondre au caractère de service public que doit avoir l'accès à la justice.

Appliquée à l'article 10, elle conduirait à en étendre le nombre de bénéficiaires potentiels et à élever le montant maximum de l'indemnité allouée. Ainsi, le texte pourrait avoir une portée nouvelle.

En effet, il faut bien le constater, compte tenu du peu de dispositions nouvelles prévues à cet article 10, en l'état, le texte n'apporte pas de mesures sensibles en faveur, par exemple, des victimes de la petite délinquance, qui sont pourtant les plus importantes en nombre et qui sont pour beaucoup des personnes vulnérables, je pense aux personnes âgées, aux ressources souvent modestes.

Pour conclure, je dirai de ce texte qu'il contient des dispositions de nature à améliorer véritablement l'indemnisation des victimes des infractions les plus graves et à renforcer leurs droits sur le plan de la procédure, ce que nous approuvons.

Cependant, nous estimons que le mode de financement prévu n'est pas acceptable, que le texte reste discriminatoire à l'égard des étrangers et qu'il ne répond pas aux besoins de nombre des victimes de la petite délinquance.

Les sénateurs communistes et apparentés, soucieux de défendre au mieux les droits des victimes d'infractions de toute nature, détermineront leur vote en fonction des réponses que le Gouvernement apportera aux préoccupations qu'ils ont exprimées et du contenu des modifications que le Sénat y apportera.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le groupe socialiste se félicite de voir le Gouvernement présenter ce projet de loi, qu'il s'appête à soutenir. En effet, grâce à des textes comme celui-là, nous allons de plus en plus vers une réparation intégrale du préjudice subi par les victimes d'infractions, ce dont nous nous réjouissons, bien sûr, au nom de la solidarité.

Par rapport à ce qui existe depuis 1985, je note une différence tenant à la disparition du plafond. Il est de 400 000 francs actuellement, mais ne jouerait plus pour les familles de ceux qui seraient tués, pour ceux qui conservent une incapacité permanente partielle, pour les victimes de viol et pour ceux qui restent atteints d'une incapacité temporaire totale égale ou supérieure à un mois.

Par ailleurs, comme l'ont rappelé M. le garde des sceaux et M. le rapporteur, les plus défavorisés - ils seraient encore plus nombreux aujourd'hui qu'hier - victimes de viol, d'escroquerie ou d'une incapacité temporaire totale inférieure à un mois pourraient voir augmenter leur indemnité. Enfin, trois ans pour saisir la commission permettrait à un nombre plus important de personnes d'être indemnisées.

Autre disposition : ce serait, non plus l'Etat, mais un fonds d'indemnisation des victimes d'infractions pénales qui paierait. Dès lors, vous avez pensé que rien ne justifiait que l'on fasse une différence avec les victimes du terrorisme qui, depuis la loi de 1986, sont intégralement indemnisées ; vous avez donc proposé de traiter les uns et les autres de la même manière.

Nous avons reçu la visite de Mme Rudetski, présidente de l'association S.O.S. Attentats, et nous avons été sensibles - je dois le dire - à un certain nombre de ses arguments.

Les victimes d'actes de terrorisme doivent-elles être traitées différemment des autres ? C'est une première question. En tout cas, la réponse est certaine : elles sont traitées différemment des autres puisque, par une loi du 23 janvier 1990, donc toute récente, « les victimes d'actes de terrorisme visées à l'article 9-1 de la loi du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme et aux atteintes à la sûreté de l'Etat bénéficient, à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, des dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre applicables aux victimes civiles de guerre. Les présentes dispositions bénéficient aux victimes d'actes de terrorisme commis depuis le 1^{er} janvier 1982. »

La différence a donc été soulignée par l'actuel Parlement, sur proposition de l'actuel Gouvernement.

En outre, un décret du 27 octobre 1989 a modifié la composition du conseil d'administration du fonds de garantie contre les actes de terrorisme. Vous avez décidé, réglementairement - et vous avez bien fait - que le procureur de la République devait informer le fonds de garantie dès la survenance d'un acte de terrorisme, disposition que l'on retrouve aujourd'hui dans votre projet de loi qui prévoit que la commission serait, de cette manière, saisie d'office.

Pourquoi doit-il y avoir une différence ? Parce que toutes les victimes d'actes de terrorisme - je ne me réfère pas à une parole célèbre - sont toujours innocentes, aucun partage des

responsabilités n'est à craindre. Dès lors, il n'est pas nécessaire d'attendre que la décision ait été prise en justice et que les coupables aient été punis ; on peut aussitôt que possible réparer le préjudice que ces victimes ont subi.

Si le projet de loi était adopté en l'état, ces victimes du terrorisme devraient saisir la commission - elle n'a pas de délai pour statuer, sauf en ce qui concerne les provisions - laquelle ordonnerait ensuite au fonds de garantie de payer. Ce serait un recul par rapport à la situation actuelle, qui voit le fonds de garantie être obligé de faire une offre dans les trois mois suivant le jour où les éléments du préjudice global sont réunis.

Il avait semblé à la commission des lois et à son rapporteur que l'on pouvait traiter sur le même plan toutes les victimes, étant entendu que, pour tenir compte de la différence qui existe actuellement, il n'était pas indispensable que les victimes d'actes de terrorisme passent par le truchement de la commission. Cependant, comme le prévoient les textes actuels, si l'offre du fonds de garantie est insuffisante, elles auront toujours la possibilité de saisir la justice.

D'autres allaient plus loin et préconisaient deux fonds différents. Leur argument est qu'il existe un fonds pour les victimes du terrorisme, qui, d'ailleurs, est géré par le fonds de garantie automobile, et qu'il faut donc le conserver. Voilà un point de vue conservateur, au sens propre du terme ! En effet, pourquoi le fonds de garantie automobile continuerait-il à gérer le fonds de garantie des victimes du terrorisme alors qu'on met en place un fonds de garantie des victimes d'infractions pénales ?

Ceux dont je parle se disent que le système fonctionne très bien aujourd'hui, et se demandent si on doit prendre le risque que cela marche moins bien demain. Il est bien évident que ce sont ceux qui, actuellement, s'occupent à Paris de l'indemnisation des victimes du terrorisme qui continueraient à le faire - je pense que vous pourrez l'indiquer, monsieur le garde des sceaux - dans le cadre du nouveau fonds. En outre, plutôt que d'avoir des fonds qui dorment - si, fort heureusement, pendant une période que nous espérons la plus longue possible, aucun acte de terrorisme n'est commis - mieux vaut avoir un seul fonds qui permette d'indemniser toutes les victimes, car elles ont toutes droit à la solidarité.

En effet, le pire est-il d'être victime d'une agression sauvage ou d'un attentat non moins sauvage ? Véritablement, il n'y a pas de différence à faire à cet égard-là. La seule réside dans le fait qu'on peut indemniser les victimes du terrorisme dès qu'elles sont « consolidées » et qu'il n'est pas besoin d'attendre un procès. Donc, tirons-en l'unique conséquence de les dispenser du passage devant la commission.

Voilà ce que M. le rapporteur avait proposé ce matin. Malheureusement, il n'a pas été suivi, les seuls représentants du groupe du R.P.R. ayant obtenu l'adoption de leur position, par égalité de voix. Eux souhaitent qu'on dispense du passage devant la commission les victimes du terrorisme, mais qu'ensuite on maintienne la dualité de fonds. C'est dommage parce que, finalement, plus personne ne suggère la solution qui était proposée par la commission et qui nous semblait de sagesse.

Nous ne pourrions donc pas suivre la commission dont les propositions ont été modifiées par les représentants du groupe du R.P.R., ce que nous regrettons. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Paul Masson. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le représentant du groupe du R.P.R. va s'efforcer d'expliquer sa position, sans chercher à passionner un débat dont chacun se plaît à considérer qu'il est intéressant, important et technique.

Je ne conteste pas, monsieur le garde des sceaux, pas plus que les autres orateurs, les progrès sensibles que votre dispositif apportera à l'indemnisation des victimes d'infractions. Cette indemnisation est enfermée aujourd'hui dans des plafonds qui reflètent, lorsqu'il s'agit de la responsabilité de l'Etat, l'éternelle pénurie budgétaire dont souffrent ceux qui connaissent des difficultés pour se faire indemniser.

Votre proposition sort de cette logique budgétaire et on peut le regretter. On doit constater que le précédent créé par la loi du 9 septembre 1986, à cet égard, a montré que cette nouvelle disposition extra-budgétaire fonctionnait dans l'intérêt général et dans l'intérêt, apprécié, des victimes.

Mon propos portera sur un point tout à fait spécifique que M. Dreyfus-Schmidt a développé à l'instant : doit-il y avoir, en matière d'indemnisation, deux régimes ou un seul ?

La position du groupe du R.P.R., qui a été explicitée ce matin devant la commission des lois, est claire : il pense que l'indemnisation des victimes du terrorisme relève d'un dispositif spécifique. Il se fonde, pour cela, sur la loi toute récente - notre collègue M. Dreyfus-Schmidt, à l'instant, le rappelait - du 13 janvier 1990, qui a permis aux victimes des attentats terroristes de bénéficier de dispositions exceptionnelles que seules connaissaient jusqu'à présent les victimes de guerre et qui relèvent du dispositif maîtrisé par le secrétaire d'Etat aux anciens combattants.

Il y a donc discrimination, séparation, et nous ne pensons pas qu'il soit opportun, au détour de votre projet, de replacer dans un dispositif unique cette indemnisation spécifique voulue par la loi de 1986 et confirmée à maintes reprises depuis, et par la loi et par les décrets. En effet, ce dispositif unique ferait perdre aux victimes d'attentats terroristes les très grands avantages que le législateur a voulu leur conférer.

Monsieur le garde des sceaux, je rappelle que cette initiative qui figure à l'article 9 de la loi de septembre 1986 est d'origine parlementaire et, qui plus est, d'origine sénatoriale. Elle a été défendue à cette tribune ; elle a emporté l'adhésion de notre majorité et elle a été finalement approuvée à l'unanimité de ceux qui, depuis, en voient les effets bénéfiques.

Alors, monsieur le garde des sceaux, vous comprendrez que nous soyons un certain nombre à être attachés au maintien de ce dispositif, et à la défense des droits des victimes d'attentats terroristes.

Or, votre projet de loi fait rentrer dans le rang ce dispositif spécifique.

Votre propos est articulé autour de trois formules : égaliser, judiciaireiser et régulariser.

Il y a dans votre démarche intellectuelle une volonté manifeste d'uniformisation qui a sa logique. Elle veut que tout soit devant la loi en situation d'égalité et elle conduit, même si M. le garde des sceaux s'en défend, à supprimer certains dispositifs particuliers pour les victimes d'actes particulièrement odieux. J'allais dire qu'il en vient à supprimer certains privilèges dont bénéficient ces victimes.

Peut-on parler de privilèges quand on a en mémoire les scènes de la rue de Rennes ou du Pub Renault sur les Champs-Élysées ?

Peut-on parler de privilèges quand on se rappelle la disparition en plein vol, au-dessus du Sahara, de 300 personnes dispersées par l'explosion d'une bombe et dont on ne peut retrouver que des traces ?

Peut-on parler de privilèges quand on pense aux otages ?

Monsieur le garde des sceaux, devant cette nouvelle forme de guerre secrète, sournoise et hypocrite que supporteront, quoi qu'il advienne, nos sociétés dans les temps à venir, nous ne pouvons pas, au nom d'un principe égalitaire, si judicieux soit-il et si fortement appuyé soit-il, traiter de la même manière les victimes d'infractions, quels que soient les dommages corporels ou les conséquences psychologiques qu'elles auront à supporter, et les victimes totalement innocentes, frappées dans leur vie quotidienne par des bombes aveugles ou des attentats systématiquement dirigés pour faire régner la terreur.

Monsieur le garde des sceaux, votre dispositif change radicalement la loi de 1986. Vous avez dit que vous aviez pris toutes les précautions pour que les droits spécifiques de ces victimes soient préservés. Je suis au regret de constater qu'il n'en est rien.

La loi de 1986 satisfaisait toutes les parties. Elle est donnée en exemple. Elle est, aujourd'hui, fondue dans un dispositif judiciaire.

Mieux, le fonds de garantie dispose de 450 millions de francs, versés pour les victimes du terrorisme. Ces sommes vont être distraites de leur fonction propre et affectées à d'autres indemnisations. Il y a là détournement de l'objet de la loi.

Quand l'assuré reçoit sa feuille avec une cotisation à verser aux victimes du terrorisme, il paie un franc, quatre ou cinq francs. D'un seul coup, ces sommes, qui ont été affectées spécifiquement à un cas bien déterminé par la loi, vont servir à d'autres indemnisations.

Vous débudgétisez, enfin, une ressource qui était, jusqu'à présent, inscrite dans le budget et qui va, par le biais de ce dispositif, entrer dans le champ des assurances.

Vous savez, monsieur le garde des sceaux, que le dispositif actuel permet un suivi personnalisé de chaque cas. J'évoquais tout à l'heure l'attentat qui a frappé les 300 passagers de l'avion d'U.T.A. Sachez que, dans les quinze jours suivant l'accident, soixante dossiers ont été constitués par les responsables du fonds et que 300 personnes ayants droit des victimes ont été contactées. Chacune d'elles connaît aujourd'hui son interlocuteur, discute avec lui, cherche auprès de lui des conseils et trouve en lui une personne physique qui peut accompagner sa douleur et qui peut la guider à travers les difficultés des procédures et de la vie quotidienne.

Pouvez-vous nous assurer, monsieur le garde des sceaux, que le nouveau dispositif que vous présentez aura la même capacité de chaleur et la même possibilité d'individualiser chaque cas comme présentement ? Personnellement, je ne le pense pas.

Notre excellent collègue et rapporteur M. de Bourgoing a très bien fait de proposer un amendement dont l'objet est de traiter séparément les dispositions de la loi de septembre 1986, parce qu'il pense, comme nous et comme tous les membres de la commission, que les victimes frappées par des attentats terroristes et les autres victimes doivent être traitées de façon distincte.

Cet amendement fait sortir l'article 706-16 du code de procédure pénale du champ d'application de votre loi. Il constitue, après tout, une deuxième exception à la règle, qui en comporte déjà une, puisque les infractions résultant d'accidents de la circulation et d'accidents de chasse sont exclues de votre dispositif.

Il est, à mon avis, étonnant que ce projet de loi vise un droit tout à fait exceptionnel particulièrement sensible aux victimes du terrorisme, alors qu'il écarte le quotidien et le fait divers. M. le rapporteur ne va pas manquer de rectifier sur ce point la volonté que vous avez exprimée de banaliser l'indemnisation des victimes d'attentats terroristes.

Nous allons plus loin dans la séparation des deux cas, car nous pensons non seulement que le dispositif de la loi de septembre 1986 doit échapper à la procédure que vous prévoyez, mais aussi que le fonds de garantie affecté à cette loi de 1986 doit rester en l'état avec ses propres ressources et que le nouveau dispositif que vous proposez doit fonctionner dans un système séparé comprenant son propre fonds d'indemnisation, ses propres règles et son propre conseil d'administration, de telle sorte que les deux systèmes évoluent parallèlement dans le temps et qu'on puisse comparer les avantages et les inconvénients de chacun d'eux.

Peut-être sommes-nous conservateurs à cet égard, monsieur le garde des sceaux.

Cependant, je pense qu'il n'y a pas de honte à être conservateur lorsqu'il apparaît qu'unaniment - c'est rare, l'unanimité, dans ce pays ! - on se plaît à reconnaître que le dispositif inventé ici fonctionne bien, et la satisfaction tant des victimes que des pouvoirs publics et de ceux qui le gèrent.

Il n'y a pas de honte à être conservateur quand c'est ce qui va bien que l'on veut conserver, quand on refuse de soumettre un système éprouvé aux aléas d'une procédure qui, quoique vous puissiez en dire, sera fatalement plus lourde, nécessairement plus difficile à mettre en œuvre, puisque seront désormais en cause non plus des cas très spécifiques, mais tous ceux qui, à un moment ou à un autre de leur parcours, auront été frappés par les auteurs d'une infraction.

En outre, le juge, quelle que soit sa volonté d'avancer et d'être efficace, est lié par une procédure, celle de l'ordonnance, plus lourde que la procédure actuellement appliquée, qui est une procédure commerciale, caractérisée par la célérité et la discrétion.

Quand on mesure les avantages et les inconvénients de ce système, il n'y a pas, à mon sens, à hésiter un seul instant sur le choix que nous faisons pour préserver l'acquis, tout en faisant confiance à votre système. Celui-ci constitue une amélioration importante par rapport au système existant pour les autres victimes d'infractions, qui ne font pas l'objet d'une disposition spéciale voulue par le législateur et sanctionnée par un avis du Conseil constitutionnel.

Nous entendons défendre cet acquis, monsieur le garde des sceaux.

Notre vote sur l'ensemble de ce projet de loi dépendra des réponses que vous donnerez aux amendements présentés par M. le rapporteur et approuvés par la commission, ainsi qu'aux questions que nous vous poserons lors de la discussion des articles.

Pour conclure, monsieur le garde des sceaux, je voudrais souligner qu'en cette matière aucun grand principe n'est en cause et qu'il ne serait pas opportun de laisser croire qu'il existe quelque viscérale et obscure animosité contre un système que certains n'osent pas récuser publiquement, mais dont ils contestent au fond d'eux-mêmes le bien-fondé au plan judiciaire.

Monsieur le garde des sceaux, vous êtes là sur un terrain éminemment sensible.

Je souhaite très sincèrement que vous ne vous engagiez pas dans un débat douloureux et passionnel. Je pense que vous aurez assez de sagesse pour ne pas vous laisser enfermer dans une froide logique juridique qui, au nom de l'égalité, judiciarise le droit spécifique des victimes du terrorisme.

Cette logique juridique enlèverait, en fait, à ceux qui ont été cruellement frappés par cette guerre sournoise et moderne qu'est le terrorisme des droits qu'ils ont appréciés parce que nous avons su à temps leur donner.

Il y aurait alors une nouvelle injustice dans la loi, involontaire sans doute, mais certaine et ressentie comme telle par ceux qui ont fait confiance au Parlement français et à sa loi pour que leur soit assurée, autant que faire se peut, une réparation pour leur présent et leur futur, pour leur famille et pour eux-mêmes.

Monsieur le garde des sceaux, la force injuste de la loi, elle existe et vous le savez mieux que quiconque. Il ne faudrait donc pas que, là encore, elle s'appliquât à ceux qui ne sont vraiment pour rien dans des affaires qui touchent nos sociétés, notre nation et notre liberté. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. Claude Estier. Je demande la parole.

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

M. Claude Estier. Au nom du groupe socialiste, je sollicite une brève suspension de séance.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande du groupe socialiste. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

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

M. le président. La séance est reprise.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Monsieur le rapporteur, vous avez bien voulu approuver le principe de ce projet de loi, ce dont je vous remercie.

Vous souhaitez que le Gouvernement arrête des règles claires d'intervention des différents organismes concernés, tels que la sécurité sociale, les assurances et les commissions d'indemnisation. A mon avis, le projet de loi définit assez clairement les missions de chacun ; sachez cependant que les décrets d'application les préciseront encore pour tenir compte de vos observations.

Vous souhaitez par ailleurs que les moyens nécessaires soient donnés aux commissions d'indemnisation afin de permettre à ces dernières de faire face à ce nouveau contentieux. Je vous indique que les moyens ont été prévus dans le cadre de la préparation du projet de budget pour 1991.

Enfin, je vous confirme qu'il n'a jamais été question de remettre en cause les droits acquis des victimes du terrorisme. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle j'ai souhaité maintenir un certain nombre de dispositions procédurales plus favorables aux victimes du terrorisme.

Monsieur Pagès, vous avez déposé sur ce projet de loi un certain nombre d'amendements sur lesquels je vous répondrai lors de la discussion des articles. Vous approuvez, pour l'essentiel, ce projet de loi, ce dont je vous remercie.

Vous vous inquiétez des moyens qui seraient mis à la disposition des commissions d'indemnisation. Je vous précise que ces commissions fonctionnent déjà, et ce dans de bonnes conditions. Certes, le projet de loi entraînera une augmenta-

tion du contentieux ; mais des moyens nécessaires sont déjà prévus à cet effet dans le projet de budget du ministère de la justice.

En ce qui concerne l'inquiétude légitime des associations des victimes du terrorisme, l'association S.O.S. - attentats en particulier, je souhaite rassurer l'ensemble du Parlement : la commission d'indemnisation des victimes d'infraction de Paris sera immédiatement dotée d'une section spécialisée pourvue de personnels compétents susceptibles d'aider les victimes dans l'ensemble de leurs démarches, notamment dans la constitution de leur dossier.

Monsieur Dreyfus-Schmidt, je vous remercie également très sincèrement du soutien que vous avez bien voulu apporter à ce projet de loi. Je ne partage pas, cependant, votre point de vue sur les différences qui existeraient entre la situation actuelle des victimes du terrorisme et la situation créée par le nouveau texte. Je m'expliquerai sur ce point au moment de la discussion des articles.

Je précise en outre qu'il n'y a plus de raison de distinguer les victimes du terrorisme et les victimes d'infractions de droit commun en ce qui concerne la procédure, puisque, dans tous les cas, les victimes pourront être indemnisées avant que la juridiction statuant sur le fond ait à se prononcer. C'est un point très important. J'ai dit que, normalement, toutes les victimes devaient être désintéressées dans le délai d'un mois et qu'en tout cas une provision leur serait au moins versée.

M. Paul Masson. Monsieur le garde des sceaux, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je vous en prie.

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

M. Paul Masson. Monsieur le garde des sceaux, selon vous, votre dispositif permet de sauvegarder les droits des victimes d'attentats terroristes.

Or, dans le dispositif de la loi de 1986, deux étapes sont obligatoires.

Il s'agit, d'une part, de l'indemnisation au bout d'un mois, mesure qui figure bien dans votre texte. L'égalité est donc respectée.

Il s'agit, d'autre part, de l'obligation pour le fonds de garantie de faire, au bout de trois mois, des propositions à la victime dès lors que l'inventaire des dommages aura été apprécié. Cette mesure-là, en revanche, ne figure pas dans votre dispositif.

J'ai souhaité vous interrompre pour vous interroger sur cette différence de traitement, monsieur le garde des sceaux.

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le garde des sceaux.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je vais y venir monsieur le sénateur.

Je partage, bien entendu, votre avis sur le caractère très positif de la loi du 9 septembre 1986 en ce qui concerne l'indemnisation des victimes du terrorisme. Elle m'a paru tellement satisfaisante que c'est précisément à partir d'un tel dispositif que ce projet de loi a été élaboré.

Je n'ai pas souhaité - je l'ai déjà dit à plusieurs reprises - remettre en cause les droits acquis par les victimes du terrorisme. Chaque fois qu'il pouvait y avoir un doute, j'ai d'ailleurs instauré pour ces victimes des dispositions procédurales aussi favorables.

En outre, dans tous les cas la situation des victimes du terrorisme reste plus satisfaisante puisque, comme vous l'avez rappelé, la loi de janvier 1990 leur accorde les avantages dont bénéficiaient les victimes de guerre. Je préciserai tous ces points lors de la discussion des articles.

Monsieur le sénateur, vous vous êtes inquiété de l'accueil insuffisant qui serait réservé par la commission d'indemnisation aux victimes du terrorisme. Ces craintes ne me paraissent pas fondées.

J'ai pris des dispositions pour que les commissions d'indemnisation des victimes d'infractions de Paris soient dotées de personnels suffisamment compétents pour rendre aux victimes du terrorisme un service équivalent à celui qui est actuellement rendu par le personnel du fonds.

En outre, une convention entre le ministère de la justice et le fonds permettra de mettre à la disposition de la commission, en tant que de besoin, des personnels supplémentaires.

J'ai souhaité, c'est vrai, l'harmonisation des procédures pour justement faciliter aux victimes l'accès à l'indemnisation et leur éviter de se perdre dans un maquis de procédures multiples et complexes. Il me semble en effet qu'un bon texte doit simplifier et non compliquer les procédures.

Je vous demande de réfléchir encore sur cette question qui n'avait pas semblé faire l'objet de critiques lors du premier examen du texte par la commission des lois.

Toutefois, s'il s'avère que ce texte constitue un recul pour les victimes du terrorisme, je rechercherai immédiatement les moyens d'y remédier. Mais, en l'état, je vous demande de réfléchir encore et de procéder à un examen comparatif sérieux des deux régimes.

En tout état de cause, reconnaissez-le - je suis ferme sur ce point - il ne saurait être question d'instituer deux fonds distincts. Le simple bon sens condamne une solution de cette nature, car elle conduirait à une véritable dispersion des moyens, elle-même préjudiciable aux victimes.

Cela dit, monsieur le sénateur, j'ai le souci de me rapprocher le plus possible de votre point de vue. J'espère que vous l'avez noté dans mon intervention. Il reste néanmoins quelques questions techniques à régler. Nous aurons sans doute l'occasion d'y revenir lors de la discussion des articles et nous aboutirons, je l'espère, à un accord avant la fin de cette séance.

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.

Discussion additionnelle avant l'article 1^{er}

M. le président. Par amendement n° 1, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, une division additionnelle ainsi rédigée :

« TITRE I^{er} »

« DISPOSITIONS RELATIVES AUX ACTIONS EN JUSTICE DES ASSOCIATIONS D'AIDE AUX VICTIMES EN MATIÈRE D'INFRACTIONS À CARACTÈRE TERRORISTE »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel. La commission prévoit en effet de séparer ce texte en différents titres. L'amendement n° 1 correspond à l'instauration d'un titre premier.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. J'ai dit que nous commençons à ouvrir la porte. Cet amendement a pour objet d'isoler, sous un titre additionnel, la disposition du projet de loi relative à l'exercice, par une association d'aide aux victimes d'actes de terrorisme, des droits reconnus à la partie civile.

Le Gouvernement y est favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, une division additionnelle ainsi rédigée est insérée dans le projet de loi, avant l'article 1^{er}.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Il est inséré, dans le code de procédure pénale, après l'article 2-8, un article 2-9 ainsi rédigé :

« Art. 2-9. - Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits qui se propose, par ses statuts, d'assister les victimes d'infractions, peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui

concerne les infractions entrant dans le champ d'application de l'article 706-16 lorsque l'action publique a été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - A l'article 279 du code de procédure pénale, après les mots : " des accusés ", sont insérés les mots : " et parties civiles ".

Par amendement n° 2, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Cet amendement a pour objet de supprimer l'article 2, qui sera en fait rétabli par un article additionnel avant l'article 15. Ce déplacement ne change rien à l'esprit du texte.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Cet amendement supprime en effet l'article 2 pour le renvoyer, sans modification, à la fin du projet de loi, avant l'article 15. Le Gouvernement y est donc favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est supprimé.

Division additionnelle avant l'article 3

M. le président. Par amendement n° 3, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 3, une division additionnelle ainsi rédigée :

« TITRE II »

« DISPOSITIONS RELATIVES À L'INDEMNISATION DES VICTIMES D'INFRACTIONS »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Cet amendement s'inscrit dans la logique de ce que j'ai proposé tout à l'heure pour le titre I^{er}. Il s'agit ici de créer un titre II.

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

M. Pierre Arpaillange, 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. En conséquence, une division additionnelle ainsi rédigée est insérée dans le projet de loi, avant l'article 3.

Article 3

M. le président. « Art. 3. - L'article 706-3 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Art. 706-3. - Toute personne ayant subi un préjudice résultant de faits volontaires ou non qui présentent le caractère matériel d'une infraction peut obtenir la réparation intégrale des dommages qui résultent des atteintes à la personne, lorsque sont réunies les conditions suivantes :

« 1° Ces atteintes n'entrent pas dans le champ d'application du chapitre premier de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation et n'ont pas pour origine un acte de chasse ou de destruction des animaux nuisibles ;

« 2° Ces faits soit ont entraîné la mort, une incapacité permanente ou une incapacité totale de travail personnel pendant plus d'un mois, soit sont prévus et réprimés par les articles 331 à 333-1 du code pénal, soit entrent dans le champ d'application de l'article 706-16 du présent code ;

« 3° La personne lésée est de nationalité française. Dans le cas contraire, les faits ont été commis sur le territoire national et la personne lésée est en situation régulière au jour des faits ou de la demande ; la régularité de la situation n'est toutefois pas exigée lorsque les faits entrent dans le champ d'application de l'article 706-16.

« La réparation peut être refusée ou son montant réduit à raison de la faute de la victime. »

La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. L'article 3 de ce projet de loi prévoit que le fonds de garantie des victimes d'infractions se substitue à l'Etat. Il aura pour charge le versement des indemnités accordées par des commissions d'indemnisation.

Jusqu'à présent, les fondements qui justifiaient que la société répare des dommages - du moins certains dommages résultant d'une insécurité publique - suggéraient une responsabilité de la société, donc de l'Etat. En effet, l'Etat a une obligation de moyens pour assurer le droit à la sûreté, qui fait partie des droits ayant valeur constitutionnelle et figurant à l'article II de la Déclaration des droits de l'homme de 1789, en préambule de la Constitution du 4 octobre 1958.

Pour garantir de tels droits, l'Etat a à sa disposition les institutions suivantes : la police, la justice et l'armée. Ainsi, il appartient à l'Etat de réparer les dommages causés pour tout acte d'insécurité dont le ou les auteurs sont soit introuvables, soit insolubles.

En libérant l'Etat de cette responsabilité en la transférant au fonds de garantie, le Gouvernement va faire supporter à une partie de la population, c'est-à-dire aux assurés, les coûts de la réparation des dommages. En effet, ce fonds sera alimenté par un prélèvement sur les contrats d'assurance de biens.

En vérité, une telle responsabilité devrait incomber à l'Etat. Tels sont les éléments que je tenais à souligner à l'occasion de la discussion de cet article.

M. le président. Par amendement n° 23, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose dans le deuxième alinéa (1°) du texte présenté par l'article 3 pour l'article 706-3 du code de procédure pénale, après les mots : « champ d'application », d'insérer les mots : « de l'article 706-16 du code de procédure pénale ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Tout à l'heure, un des secrétaires du Sénat, qui, avec deux autres collègues, envisage une réforme de la façon de travailler de notre assemblée, était présent. Parmi les réformes prévues figurait une publicité des débats en commission. J'ai l'impression que nous avons un peu commencé ce soir ! Pour ma part, je n'y vois aucun inconvénient, puisque tout ce qui a été dit est parfaitement vrai.

Avec cet article 3, nous en arrivons à un élément fondamental du projet de loi. Monsieur le garde des sceaux, vous nous avez expliqué la façon dont fonctionnerait votre système. Je dois vous le dire, je suis inquiet à l'idée de remplacer un système qui fonctionne, à la satisfaction de tous, bien et rapidement.

C'est pourquoi j'avais prévu, en commission, une procédure qui laissait aux victimes des infractions l'indemnisation par le fonds inchangé, ce dernier prenant une autre fonction pour indemniser les victimes d'infractions de droit commun.

La commission a estimé que je n'étais pas encore assez prudent. Allant dans le même sens, elle a souhaité prendre une position telle que le fonds actuel serait maintenu sans modification et, par conséquent, ne traiterait que des indemnités relatives aux attentats terroristes dans les conditions qui fonctionnent, je le répète, à la satisfaction de tout le monde.

Cet amendement n° 23 est le commencement de la procédure d'établissement que la commission des lois m'a chargé de rapporter. Il résulte du souci de la commission de maintenir en l'état le dispositif de l'article 9 de septembre 1986. Il soustrait explicitement du mécanisme des articles 706-3 et suivants du code de procédure pénale l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme, qui continueront à relever de l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986 maintenue en vigueur par un amendement que la commission vous proposera à l'article 12.

Cet amendement est le premier qui concerne le maintien du fonds en l'état. Cette exclusion ne remet pas en cause le principe d'une unification des régimes d'indemnisation dans la mesure où le présent projet de loi, dans la nouvelle rédaction qu'il propose des articles 706-3 et suivants du même code, reprend le principe d'une réparation intégrale des dommages corporels actuellement prévu pour les seules victimes d'infractions terroristes. Monsieur le garde des sceaux, il est vrai que, sur ce point, votre texte marque un progrès.

Voilà l'esprit de l'amendement n° 23 à l'article 3, tel que la commission m'a chargé de le rapporter.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Après s'être déclarée, dans son rapport, favorable au principe de la fusion des dispositifs d'indemnisation des victimes d'infractions graves de droit commun et d'indemnisation des victimes d'infractions terroristes, votre commission des lois vous propose d'adopter plusieurs amendements dont l'objet est de maintenir un régime autonome pour les victimes d'actes de terrorisme.

Je répondrai tout d'abord à M. le rapporteur que je ne tiens pas à l'inquiéter, pas plus d'ailleurs que l'un quelconque des membres de la Haute Assemblée.

Les amendements proposés par la commission des lois tendent à modifier les articles 3 et 15, et à supprimer les articles 12, 13 et 14 du projet de loi pour laisser au fonds de garantie contre les attentats terroristes l'ensemble des pouvoirs qui lui sont actuellement dévolus.

Rompant avec l'esprit du projet de loi qui est d'harmoniser les régimes d'indemnisation des victimes d'infractions graves de droit commun et d'indemnisation des victimes d'infractions terroristes, cette proposition rétablit deux systèmes dont les points communs, plus nombreux que par le passé, rendent malaisée la justification des différences qu'elle entend maintenir.

A mon avis, votre commission des lois ne peut qu'être animée du désir de préserver les droits des victimes d'actes de terrorisme et de maintenir, au profit de ces dernières, la qualité d'accueil et de conseil que le fonds de garantie leur a jusqu'à présent offerte. Je croyais avoir suffisamment convaincu les membres de la Haute Assemblée que tel était également l'objectif poursuivi par le Gouvernement.

Permettez-moi, puisque ce n'est pas le cas, de procéder à une comparaison un peu détaillée des dispositions du projet de loi et des propositions contenues dans les amendements.

Le projet de loi confie à des commissions juridictionnelles l'ensemble du contentieux de l'indemnisation des victimes d'infractions. Ce faisant, il unifie deux systèmes qui se sont développés indépendamment l'un de l'autre et il restitue à l'ordre judiciaire un domaine qui relève de sa compétence naturelle : celui de l'appréciation du préjudice.

Les amendements qu'il vous est proposé d'adopter maintiennent la scission de ce contentieux. Ils leissent pour partie à des commissions juridictionnelles et le confient, pour une autre partie, à une structure administrative. C'est le système actuel, que précisément le projet de loi entend modifier.

Je ne peux croire, sur ce point, que la proposition qui vous est faite traduise une quelconque suspicion envers le principe de la compétence judiciaire. Aussi suis-je contraint d'aller plus loin dans le détail de la procédure applicable, d'une part, devant les commissions juridictionnelles, d'autre part, devant la structure administrative, qui demeurerait compétente pour les victimes d'infractions terroristes.

Cette procédure est susceptible de comparaison au titre du délai pour agir et au titre de la représentation des victimes.

S'agissant du délai pour agir, le projet de loi le fixe à trois ans à compter de la date de l'infraction ou, lorsque des poursuites pénales sont exercées, à compter de la décision qui a statué définitivement sur l'action publique ou sur l'action civile engagée devant la juridiction répressive. Il prévoit de surcroît que le requérant peut être relevé de la forclusion dans des conditions extrêmement larges, lorsqu'il n'a pas été en mesure de faire valoir ses droits dans les délais ou a subi une aggravation de son préjudice, ou encore pour tout autre motif légitime.

Il prévoit enfin, pour les victimes d'actes de terrorisme, une saisine obligatoire de la commission par le procureur de la République, dès que ce dernier a connaissance de dommages résultant d'une atteinte à la personne et ce, sans préju-

dice du droit dont disposent ces victimes de saisir elles-mêmes la commission. Vous voyez que le Gouvernement avait prévu les choses de manière très précise.

A ces conditions, qui me semblent extrêmement favorables, de l'exercice du droit d'agir en indemnisation, il vous est demandé de préférer, pour les victimes d'actes de terrorisme, le maintien du délai de dix ans à compter de la date des faits. Permettez-moi de douter que la comparaison des deux délais, l'un plus court mais susceptible d'être prolongé et doublé de la garantie de l'intervention obligatoire du parquet, l'autre simplement plus long, soit à l'avantage marqué du second.

J'en viens à la représentation des victimes. Le projet de loi leur permet de bénéficier de l'assistance d'un avocat au titre de l'aide judiciaire. La proposition qui vous est faite ne comporte aucune disposition tant soit peu comparable.

Reste la question des conditions dans lesquelles seront accueillies et conseillées les victimes d'infractions terroristes dans chacun des deux systèmes.

S'agissant des commissions juridictionnelles, j'ai déjà eu l'occasion, lors de la discussion générale, de vous dire que compétence exclusive serait donnée à la commission de Paris pour traiter des demandes en indemnisation présentées par les victimes d'actes terroristes. Ce regroupement permettra d'assurer l'unité de jurisprudence qu'exige la spécificité de ces dossiers.

Cette commission comportera une section particulière dotée des moyens nécessaires pour lui permettre d'accueillir, dans les meilleures conditions possible, les victimes d'attentats terroristes. Plusieurs greffiers y seront affectés de manière que chaque victime puisse identifier celui qui sera chargé de l'aider dans la constitution de son dossier et de l'informer sur l'état de la procédure.

Le cas échéant, en application d'une convention qui sera signée entre le ministère de la justice, le fonds de garantie des victimes d'infractions et le fonds de garantie automobile, des personnels supplémentaires seront mis à la disposition de la commission parisienne.

L'ensemble de ces mesures permettra - j'en suis convaincu - d'assurer aux victimes d'actes de terrorisme une qualité d'accueil et d'information au moins égale à celle qu'est en mesure de leur offrir une structure administrative.

Enfin, la dévolution du contentieux de l'indemnisation des victimes d'attentats terroristes à des commissions juridictionnelles, devant lesquelles le ministère public est présent, permettra de mettre un terme aux difficultés qu'a suscitées, depuis 1986, la communication à une structure administrative des éléments de l'enquête indispensables pour vérifier que les faits sont bien en relation avec une entreprise terroriste.

Pour répondre par avance au souci que vous pourriez manifester quant à la garantie du caractère secret de la procédure d'indemnisation des victimes d'attentats terroristes, je préciserai, d'une part, que les débats devant les commissions ont lieu en chambre du conseil et, d'autre part, que les décisions de ces commissions sont également rendues en chambre du conseil, c'est-à-dire hors la présence du public.

Je vais devoir conclure en demandant au Sénat de bien réfléchir aux dispositions qui lui sont présentées par le Gouvernement et à celles que la commission propose d'y substituer.

Je vous l'ai dit, ce texte est pour moi très important. Je souhaite donc qu'il fasse l'objet d'un consensus complet au sein de la Haute Assemblée. C'est pourquoi, monsieur Masson, j'ai ouvert une porte. Je ne l'ai pas refermée : je demande simplement au Sénat de réfléchir encore. Une chose me paraît certaine : il ne peut pas y avoir en France deux fonds de garantie, l'un concernant l'indemnisation des victimes du terrorisme, l'autre concernant l'indemnisation des victimes des infractions de droit commun.

Je tiens à apporter encore une précision. Je souhaite expliquer à la Haute Assemblée comment l'idée de ce projet de loi m'est venue. J'ai, un jour, appris que le ministre de l'économie et des finances, vu l'importance du fonds de garantie des victimes du terrorisme - qui disposait, je crois, de 350 millions de francs - avait décidé d'abaisser de cinq francs à un franc le montant unitaire de la redevance destinée à l'alimentation de ce fonds. J'ai immédiatement cherché, en collaboration avec lui, à trouver les moyens de disposer d'un fonds de garantie qui permette une indemnisa-

tion totale des victimes. Je lui ai proposé de rétablir le prélèvement initial de cinq francs et nous avons élaboré ensemble un projet de loi.

A ce sujet, je répondrai à M. Pagès. Vous avez dit, monsieur le sénateur qu'il était injuste de faire payer cinq francs aux personnes disposant de faibles moyens, à celles qui vivent du Smic par exemple. Peut-être, mais pensez qu'en contrepartie ces personnes bénéficieront d'avantages, dans le cadre d'une indemnisation.

En toute hypothèse, je crois que vous serez d'accord avec moi pour dire qu'il ne peut y avoir deux fonds de garantie. Trouvons une autre solution à l'occasion des navettes qui s'établiront entre le Sénat et l'Assemblée nationale.

M. Paul Masson. Le Saint-Esprit...

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Ce qui a motivé la commission dans sa première démarche et sa prise de position finale, c'est le côté pratique du fonctionnement actuel du fonds.

M. Masson a tout à l'heure abordé les problèmes moraux et il était tout à fait bien placé pour le faire puisque c'était lui qui était rapporteur du projet de loi sur le terrorisme. Il y a d'ailleurs fait allusion en précisant que c'était un peu la reprise d'une proposition de loi de notre collègue M. Thyraud.

Personnellement, j'ai été très sensible à ce qu'on nous a dit sur la rapidité avec laquelle fonctionne le fonds actuellement.

Les attentats terroristes peuvent concerner, hélas ! un grand nombre de personnes. Tout à l'heure, il a été fait allusion à la destruction en vol d'un avion où 60 Français furent concernés et à propos de laquelle 200 dossiers ont été constitués. Je ne vois pas très bien comment la commission d'indemnisation pourra répondre à un tel afflux de dossiers. Le fonds actuel peut facilement y faire face parce qu'il travaille conjointement avec le fonds de garantie automobile. Ce dernier traite 25 000 dossiers par an et emploie 200 personnes. Les deux fonds fonctionnent séparément mais ils sont dirigés par un même directeur. Si celui-ci constate un afflux important de dossiers, il peut très facilement faire passer un certain nombre de personnels d'un fonds à l'autre afin de traiter rapidement les cas. C'est la raison pour laquelle le système fonctionne si bien actuellement. Aussi je comprends que les victimes du terrorisme, en dehors de tout aspect moral, y soient attachées.

La proposition de la commission anéantirait le projet de loi, avez-vous dit, monsieur le garde des sceaux. Il est certain, je le conçois, qu'elle le modifie assez profondément, mais elle en maintient tout de même l'un des aspects, à savoir l'indemnisation totale pour tout le monde.

Vous nous avez conseillé de réfléchir. Ce texte n'est pas déclaré d'urgence. Une navette va s'instaurer. Elle sera la manière législative de réfléchir car il ne me semble pas possible, ce soir, de trouver une solution qui satisfasse tout le monde alors que chacun, pratiquement, est d'accord sur l'objectif à atteindre.

M. Lucien Lanier. Très bien !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole, contre l'amendement.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande en effet la parole contre l'amendement bien que M. le garde des sceaux m'ait tellement convaincu que je me dise que l'amendement aura l'avantage de permettre une navette alors que tel ne sera pas le cas si l'article est voté conforme. Je plaisante, bien évidemment, mais à peine... (*Sourires.*)

M. le garde des sceaux nous a fourni des renseignements très intéressants sur ce que pourraient être les décrets d'application.

Personnellement, j'ai toujours été hostile à la Constitution de 1958, et notamment aux dispositions séparant le domaine législatif du domaine réglementaire. La démonstration vient de nous être faite qu'une loi peut être tout à fait différente suivant ce que sont ou ce que ne sont pas les décrets d'appli-

cation. Mieux vaudrait sans doute que le législateur puisse lui-même faire la loi tout entière sans distinguer ce qui serait législatif et ce qui serait réglementaire.

Bien entendu, le Gouvernement, dont la politique répond à notre philosophie, a toujours tout notre soutien. Mais notre travail de législateur - nous en sommes bien d'accord les uns et les autres - consiste à faire en sorte que la loi soit la meilleure possible, et donc bien souvent à amender les textes qui nous sont proposés. Ce n'est pas parce que l'on appartient à la majorité que l'on doit renoncer pour autant à son droit d'amendement ! Telle n'est pas, en tout cas, notre conception.

S'agissant du présent projet de loi, nous aurions été tentés de déposer des amendements. Non pas pour maintenir deux fonds, car nous sommes parfaitement d'accord avec M. le garde des sceaux : il vaut mieux qu'il y ait confusion des fonds recueillis au sein d'un seul fonds, puisque l'ensemble des victimes aurait ainsi droit, désormais, à la même solidarité nationale.

Toutefois nous continuons à penser qu'il existe des avantages acquis, notamment le fait pour une victime du terrorisme de pouvoir être payée directement par le fonds de garantie, et ce dans les trois mois. Après tout, puisque les problèmes de responsabilité ne se posent pas en la matière, il n'y a pas de raison de supprimer cet avantage !

Mais si nous n'avons pas déposé d'amendement, c'est parce que M. le rapporteur en avait déjà pris l'initiative. Or il est arrivé à notre rapporteur ce qui arrive bien souvent aux membres de la minorité lorsque - rarement ! - ils sont désignés comme rapporteur : M. de Bourgoing a rapporté un texte qui n'est pas le sien. Mais, parce qu'un avocat n'abandonne pas une cause à quelques minutes du début de l'audience, il a assumé cette mission vaillamment.

Je dois cependant à la vérité de dire que l'amendement que M. le rapporteur vient de présenter n'est pas l'amendement « de Bourgoing », mais l'amendement « Masson ». Dans la mesure où le système du fonds unique versant des indemnités aux victimes d'actes terroristes n'est plus retenu, il ne peut être question pour nous de voter l'amendement n° 23.

Permettez-moi un mot encore : on pourrait s'étonner que le groupe socialiste ait l'air d'être contre ce que M. Masson a appelé une « judiciarisation ».

M. Paul Masson. Ce n'est pas moi qui l'ai dit, c'est M. le garde des sceaux !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Si nous restons, lorsqu'il s'agit de la défense des libertés, partisans de l'intervention de la justice, en revanche, lorsqu'il s'agit de donner de l'argent à ceux qui en ont besoin, nous considérons que le principal est qu'ils le reçoivent le plus rapidement possible.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Ma volonté, en défendant cet amendement, a été de laisser la situation inchangée pour les victimes du terrorisme : à situation égale, elles doivent avoir le même accès au fonds.

Cela étant, monsieur Dreyfus-Schmidt, même si j'ai dû défendre un dispositif final dont je n'étais pas l'initiateur - c'est vrai, et les débats de la commission sont maintenant publics - ...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Tout à fait !

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. ... ma philosophie est plus proche de celle de l'amendement n° 23 que de la position de M. le garde des sceaux.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 23, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt et une heures quarante-cinq. (Assentiment.)

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente-cinq, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Jean Chamant.)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Dans la suite de la discussion de l'article 3, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 4 rectifié, présenté par M. de Bourgoing, au nom de la commission, vise à remplacer le quatrième alinéa (2°) de cet article par trois alinéas ainsi rédigés :

« 2° ces faits :

« - soit ont entraîné la mort, une incapacité permanente ou une incapacité totale de travail personnel égale ou supérieure à un mois,

« - soit sont prévus et réprimés par les articles 331 à 333-1 du code pénal, ».

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 31, présenté par le Gouvernement et tendant à compléter le texte proposé par cet amendement par un alinéa ainsi rédigé :

« - soit entrent dans le champ d'application de l'article 706-16 du présent code ; ».

Le second amendement, n° 16, présenté par M. Pagès, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Lederman, Viron, Renar et Bécart, Mmes Fost et Beaudeau, les membres du groupe communiste et apparenté, vise, dans le troisième alinéa (2°) du texte proposé par l'article 3 pour l'article 706-3 du code de procédure pénale, à remplacer les mots : « d'un mois » par les mots : « de huit jours ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 4 rectifié.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Lors de l'examen de l'amendement précédent, avant le dîner, j'avais annoncé que c'était à ce moment du débat que la loi prenait une orientation différente de celle qui était prévue initialement par le Gouvernement. Cela s'est donc traduit par ce premier amendement, que le Sénat a voté, et voici maintenant notre deuxième amendement, n° 4 rectifié, qui va, pour partie, dans le même sens.

Outre son caractère rédactionnel, il prévoit que l'incapacité totale de travail personnel requise pour la mise en jeu du dispositif ne sera plus une incapacité « supérieure à un mois », mais une incapacité « supérieure ou égale à un mois ». La différence est minime, la seconde formule ayant l'avantage, selon nous, de cadrer mieux avec la réalité. D'ailleurs, je crois que le Gouvernement, dans un amendement à venir, ira dans notre sens.

L'amendement a également pour objet de supprimer toute référence à l'article 706-16 du code de procédure pénale, par coordination avec l'amendement précédent. Cette suppression va dans le sens de ce que nous venons de voter.

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, pour défendre le sous-amendement n° 31 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 4 rectifié.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Tout d'abord, je renonce au sous-amendement n° 31.

Quant à l'amendement n° 4 rectifié, il a d'abord pour objet de modifier le seuil de l'incapacité temporaire de travail au-delà duquel les victimes d'infractions de droit commun ayant subi une atteinte à la personne disposent du droit à réparation intégrale de leur préjudice. Le projet prévoit que ce seuil d'incapacité doit être supérieur à un mois ; il vous est proposé de l'abaisser aux incapacités égales à un mois.

L'esprit qui anime la commission des lois est généreux, et je me rallie volontiers à une protection qui est plus favorable encore aux victimes d'infractions.

Je signale toutefois à votre assemblée que cette modification a pour conséquence de créer, précisément pour les victimes d'une incapacité de travail d'un mois, une confusion sur le régime dont elles bénéficient.

En effet, l'article 10 du projet de loi comporte encore, en l'état, dans le texte proposé pour l'article 706-14 relatif au régime de solidarité, une référence aux incapacités de travail d'un mois qui sont censées ne fonder qu'un droit à réparation partielle.

Aussi, je vous demanderai d'adopter ultérieurement, lors de l'examen de cet article, un amendement de coordination destiné à lever toute ambiguïté sur le régime applicable à ces victimes.

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

La parole est à Mme Fost, pour défendre l'amendement n° 16.

Mme Paulette Fost. Cet amendement vise à abaisser le seuil de l'incapacité totale de travail.

En effet, les victimes d'accidents corporels dont l'incapacité totale de travail est d'un mois ou de moins d'un mois n'auront pas les mêmes possibilités d'indemnisation. C'est pourquoi, nous proposons d'abaisser le seuil de un mois à huit jours, car, pour nombre de victimes d'infraction aux moyens très modestes, la perte de ressources, ajoutée aux coûts médicaux non remboursés totalement par la sécurité sociale et aux frais divers résultant de l'acte délictueux, peut générer une situation matérielle grave, le projet de loi ne prévoyant qu'une aide de solidarité, à l'article 10, pour les victimes de condition très modeste.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 16 ?

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Tout à l'heure, j'ai indiqué que la commission proposait que la réparation intégrale soit accordée lorsque l'incapacité était non plus « supérieure à un mois » mais égale ou supérieure à un mois, et M. le garde des sceaux a donné son accord sur ce point.

L'amendement n° 16, en ce qu'il tend à aller encore plus loin, est contraire à l'esprit de la commission, et je ne peux donc que m'y opposer. Tout à l'heure, j'ai fait part au Gouvernement de ma crainte que le nombre de personnes susceptibles de bénéficier du fonds ne soit plus élevé que ses estimations. Si l'on adoptait l'amendement du groupe communiste, ce nombre serait multiplié.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Cet amendement a pour objet d'abaisser d'un mois à huit jours le seuil de l'incapacité totale de travail qui permet l'indemnisation intégrale du préjudice.

Je partage, madame le sénateur, votre souci de rendre l'indemnisation des victimes aussi complète que possible. Je ne puis, toutefois, me montrer favorable à cet amendement, et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, il n'est pas raisonnable de considérer que les dommages qu'entraîne une incapacité de travail comprise entre huit jours et un mois sont d'une gravité telle que le bénéfice du régime dérogatoire de réparation intégrale doit obligatoirement leur être étendu.

Ensuite, ces incapacités sont en général indemnisées dans des proportions correctes par les mécanismes de droit commun. Si tel n'est pas le cas, le projet permet aux personnes lésées, vous le savez, de bénéficier d'un régime subsidiaire d'indemnisation si elles se trouvent dans une situation matérielle grave.

Enfin, je vous indique que les associations d'aide aux victimes ne sont pas favorables à l'abaissement du seuil d'un mois d'incapacité. Elles considèrent même qu'une telle mesure pourrait avoir des effets négatifs pour les victimes. En effet, cela entraînerait un afflux considérable de demandes dont il conviendrait de vérifier le bien-fondé, appréciation délicate, en particulier pour les violences imputées à des personnes non identifiées. Là où nous souhaitons des indemnisations rapides et efficaces, nous risquons d'aboutir à des audiences chargées, pénibles pour les victimes amenées à se justifier.

Pour toutes ces raisons, je demanderai au Sénat de ne pas adopter cet amendement, me contentant d'ajouter qu'il me paraît sage de fixer la limite à un mois. Suivant les résultats que nous obtiendrons et si le fonds de garantie le permet,

c'est bien volontiers, puisque nous cherchons à indemniser le plus de gens possible, que, dans quelque temps, nous pourrions peut-être aller plus loin.

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. En conséquence, l'amendement n° 16 n'a plus d'objet.

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

Le premier, n° 29 rectifié, présenté par le Gouvernement, vise à rédiger ainsi qu'il suit le quatrième alinéa (3°) du texte proposé pour l'article 706-3 du code de procédure pénale :

« 3° La personne lésée est de nationalité française. Dans le cas contraire, les faits ont été commis sur le territoire national et, sous réserve des traités et accords internationaux, la personne lésée est en séjour régulier au jour des faits ou de la demande ; la régularité de séjour n'est toutefois pas exigée lorsque la personne lésée est ressortissante d'un Etat membre de la Communauté économique européenne ou lorsque les faits entrent dans le champ d'application de l'article 706-16. »

Le deuxième, n° 5 rectifié, déposé par M. de Bourgoing, au nom de la commission, tend à remplacer ce même alinéa (3°) par trois alinéas ainsi rédigés :

« 3° La personne lésée est de nationalité française. Dans le cas contraire, les faits ont été commis sur le territoire national et la personne est :

« - soit ressortissante d'un Etat membre de la Communauté européenne en situation régulière au jour des faits ou de la demande ;

« - soit ressortissante d'un autre Etat et titulaire de la carte de résident prévue à l'article 14 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. »

Le troisième, n° 17, présenté par M. Pagès, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Lederman, Viron, Renar et Bécart, Mmes Fost et Beaudeau, les membres du groupe communiste et apparenté, a pour objet, dans la seconde phrase du quatrième alinéa du texte proposé par l'article 3 pour l'article 706-3 du code de procédure pénale, après les mots : « sur le territoire national », de supprimer la fin de l'article.

La parole est à M. le garde des sceaux pour défendre l'amendement n° 29 rectifié.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Cet amendement a pour objet de mettre notre droit interne en harmonie avec les engagements internationaux, notamment la convention européenne relative à l'indemnisation des victimes d'infractions violentes, faite à Strasbourg le 24 novembre 1983 et dont l'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} juin 1990.

En effet, lors du dépôt, le 1^{er} février 1990, de l'instrument de ratification de cette convention, le Gouvernement français a expressément déclaré que les ressortissants des pays membres de la C.E.E. étaient assimilés aux Français pour l'application de cette convention.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 5 rectifié et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 29 rectifié.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Les deux amendements sont intimement liés puisque l'amendement n° 29 rectifié du Gouvernement est contraire à l'amendement n° 5 rectifié de la commission, dont je vais demander au Sénat d'adopter le principe.

Cet amendement n° 5 rectifié a pour objet de redéfinir les conditions d'éligibilité au mécanisme de réparation applicable aux ressortissants étrangers. Le projet de loi modifie le régime actuel, ainsi qu'il a été indiqué, sur la base d'un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, dit arrêt Cowan, du 2 février 1989, ainsi que sur la base des dispositions de la convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes du 29 novembre 1983.

Toutefois, le projet de loi en applique les principes à l'ensemble des ressortissants étrangers alors que l'arrêt Cowan n'intéresse que ceux des Etats membres de la Communauté européenne et la convention ceux des pays membres du Conseil de l'Europe.

La commission des lois a donc souhaité qu'une distinction intervienne. En premier lieu, l'arrêt Cowan étant d'application immédiate, une modification de la loi paraît bien nécessaire. C'est pourquoi la commission propose que ne soit exigée des ressortissants de la Communauté européenne qu'une seule condition, celle de la régularité du séjour. Il faudra, par exemple, que tel ressortissant de la C.E.E. ne soit pas en infraction avec un arrêté d'expulsion.

Pour les autres ressortissants, en revanche, y compris ceux des Etats membres du Conseil de l'Europe, car la convention, pour avoir été en définitive ratifiée, n'est pas entrée en vigueur, une condition de résidence sera retenue, comme dans le droit actuel. Cependant, la commission accepte la disparition, par rapport au même droit actuel, de toute condition de réciprocité pour la mise en œuvre du régime de réparation, un examen en commission ayant permis de conclure que la réciprocité était quelque chose de très difficile à définir.

Ainsi qu'on l'a également indiqué, ce dispositif ne remettra pas en question, en tout état de cause, les principes applicables en matière de terrorisme, qui prévoient l'indemnisation des étrangers victimes d'un acte terroriste en France sans qu'aucune condition de résidence ni de régularité de séjour soit imposée.

En conclusion, la commission propose de respecter l'arrêt Cowan, mais de ne pas aller plus loin.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 5 rectifié ?

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Cet amendement a pour objet de subordonner l'indemnisation des étrangers ressortissants de pays autres que ceux de la C.E.E., victimes en France d'une infraction pénale non rattachable à une entreprise terroriste, à une condition particulière de résidence.

Il maintient pour les nationaux d'un Etat membre de la C.E.E. l'obligation de rapporter la preuve de la régularité de leur situation.

Votre préoccupation, monsieur le rapporteur, est compréhensible. Vous ne souhaitez pas que des personnes, qui contreviendraient à notre loi interne, puissent bénéficier d'une indemnisation sur fonds privés.

L'amendement n° 5 va toutefois au-delà du souci légitime que vous exprimez, dans la mesure où il prive du droit à indemnisation l'ensemble des étrangers, à l'exception des ressortissants de la Communauté économique européenne, qui, bien que n'étant pas résidents de longue durée sur notre territoire, ne s'y trouvent pas moins de manière tout à fait légitime, ne serait-ce qu'en qualité de touristes.

De surcroît, cet amendement met notre droit interne en contradiction avec nos engagements internationaux.

En effet, d'une part, il résulte de l'arrêt Cowan rendu par la Cour de justice des Communautés européennes - vous l'avez cité - qu'aucune discrimination ne peut être faite, au regard de leur droit à indemnisation, entre les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne.

D'autre part, il résulte de la déclaration faite par le Gouvernement français lors du dépôt, le 1^{er} février 1990, de l'instrument de ratification de la convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes, approuvée par le Parlement, que les ressortissants des Etats membres de la Communauté économique européenne sont assimilés pour l'application de la convention aux ressortissants français.

La prochaine entrée en vigueur, le 1^{er} juin 1990, de cette convention est d'ailleurs à l'origine de l'amendement que j'ai déposé au nom du Gouvernement afin de mettre notre loi interne en harmonie avec les engagements de la France au titre de cette convention.

En conséquence, je vous demande, monsieur le rapporteur, de bien vouloir réfléchir - rapidement peut-être - et de retirer cet amendement qui, s'il était adopté, placerait la France dans une situation délicate vis-à-vis de ses engagements internationaux.

M. le président. La parole est à Mme Fost, pour défendre l'amendement n° 17.

Mme Paulette Fost. Cet amendement a pour objet d'étendre le droit aux réparations à tous les étrangers et dans tous les cas.

En effet, je comprends mal pourquoi ce droit serait ouvert en cas d'actes terroristes mais ne le serait pas pour d'autres faits qui peuvent avoir entraîné soit la mort, soit une incapacité permanente ou une incapacité temporaire de travail supérieure à un mois.

Est-il acceptable de refuser l'indemnisation à une femme violée, au seul motif qu'elle est en situation irrégulière ?

Cette clause est présentée comme ayant pour objet de mettre en conformité le régime juridique français avec l'arrêt du 2 février 1989 de la Cour de justice des Communautés européennes. Pourtant, il conviendrait d'étendre les possibilités d'indemniser le préjudice à tous les cas où les faits ont été commis sur le territoire national. La phrase disposant que « la réparation peut être refusée ou son montant réduit en raison de la faute de la victime » donne aux juridictions un pouvoir d'appréciation suffisamment large pour tenir compte de tel ou tel élément en défaveur du demandeur.

Nous ne proposons pas une mesure démagogique, mais une mesure de simple respect de la personne humaine. Sur cet amendement, je demande un scrutin public.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 5 rectifié est-il maintenu ? Quel est en outre l'avis de la commission sur l'amendement n° 17 ?

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Monsieur le président, je ne suis pas habilité à retirer l'amendement n° 5 rectifié de la commission malgré l'appel à la réflexion lancé par M. le garde des sceaux.

En effet, après un long débat sur ce point, la commission des lois a décidé de respecter les suites de l'arrêt Cowan mais de ne pas aller plus loin.

L'amendement de Mme Fraysse-Cazalis allant encore plus loin que le texte du Gouvernement, la commission ne peut qu'y être défavorable.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je demande la parole.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je veux simplement ajouter ceci : j'ai appris récemment que la Commission de Bruxelles s'apprêtait à adresser des injonctions à la France pour une discrimination qui résulterait de certaines dispositions...

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 29 rectifié, repoussé par la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

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

Mme Paulette Fost. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 17 n'a plus d'objet.

Par amendement n° 6, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose, dans le dernier alinéa de l'article 3, de remplacer les mots : « peut être » par le mot : « est ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Cet amendement a pour objet de prévoir que la réparation sera refusée, ou son montant réduit, à raison de la faute de la victime, sans qu'un tel refus ou une telle réduction puisse apparaître comme une quelconque faculté laissée à l'appréciation des commissions compétentes. Certes, le projet de loi qui nous est proposé reprend sur ce point le texte en vigueur. Néanmoins, il apparaît nécessaire qu'une équivoque ne demeure pas à cet égard.

En effet, en laissant au tribunal l'estimation de la responsabilité, il est libre de réduire au minimum l'indemnisation, et donc de juger d'après la réalité des faits.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Cet amendement tend à prévoir que la réparation est refusée ou son montant réduit à raison de la faute de la victime.

La rédaction proposée par la commission est ambiguë du fait de l'automatisme qu'elle paraît contenir.

En effet, d'une part, elle exclut que la réparation puisse être intégrale en présence d'une faute de la victime. Or il ne suffit pas, pour que l'indemnisation soit réduite ou supprimée, que la victime ait commis une faute ; il faut encore que celle-ci soit en relation causale avec le dommage.

D'autre part, l'amendement pourrait laisser penser que l'étendue de la réparation est inversement proportionnelle à l'importance de la faute commise par la victime, une faute légère n'entraînant qu'une réduction minime de la réparation et une faute lourde une diminution sensible, voire une exclusion de celle-ci. Or l'étendue de la réparation ne dépend pas du degré de gravité de la faute mais de la part de celle-ci dans la production du dommage et le juge dispose à cet égard d'un pouvoir souverain, de même qu'il fixe en toute liberté le montant de l'indemnité.

La commission d'indemnisation des victimes d'infractions, qui présente le caractère d'une juridiction civile, doit disposer du même pouvoir d'appréciation. La rédaction du projet de loi l'indique clairement. Elle reprend d'ailleurs, sur ce point, celle du texte en vigueur.

Le Gouvernement est donc très défavorable à l'amendement proposé.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

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

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote contre.

Mme Paulette Fost. Le groupe communiste également.
(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - L'article 706-5 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

« I. - Les mots : "dans le délai d'un an" sont remplacés par les mots : "dans le délai de trois ans". »

« II. - Il est ajouté un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque les faits entrent dans le champ d'application de l'article 706-16, le procureur de la République saisit la commission dès qu'il a connaissance de dommages résultant d'atteinte à la personne, sans préjudice du droit de saisine appartenant à la partie lésée. »

Par amendement n° 7, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose, au début du dernier alinéa de cet article, de supprimer les mots : « Lorsque les faits entrent dans le champ d'application de l'article 706-16, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. La commission des lois est favorable à l'unification du principe d'indemnisation des victimes, d'une part, d'infractions de caractère terroriste et, d'autre part, d'infractions de droit commun, mais elle a estimé nécessaire d'aller plus loin. L'article 4 du projet de loi prévoit, en effet, un régime distinct de versement des provisions selon que la victime subit un dommage résultant d'une infraction terroriste ou d'une infraction de droit commun. Elle a estimé souhaitable que les deux régimes soient alignés sur ce point.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Après avoir été pendant quelque temps tout à fait favorable aux propositions de la commission des lois - je ne puis donner mon accord à toute une série d'amendements -, je prie M. le rapporteur de m'en excuser.

L'amendement n° 7 a pour objet d'étendre à l'ensemble des victimes d'infractions le bénéfice d'une disposition réservée dans le projet de loi aux seules victimes d'attentats terroristes : il s'agit de la saisine obligatoire de la commission d'indemnisation par le procureur de la République dès qu'il a connaissance de dommages résultant d'une atteinte à la personne et ce sans préjudice du droit de saisine appartenant à la personne lésée.

La commission des lois était, à l'origine, guidée par le souci généreux de parfaire l'unification des régimes d'indemnisation des victimes d'infractions graves de droit commun et d'infractions terroristes.

Elle a maintenu cet amendement bien qu'elle considère aujourd'hui que l'unification des régimes d'indemnisation n'est plus souhaitable.

Même s'il reste généreux, cet amendement est difficilement acceptable. Un progrès important est déjà réalisé en faveur des victimes d'infractions graves de droit commun. Leur étendre le bénéfice d'une disposition, dont la seule justification procédait de la volonté affirmée de marquer la spécificité de la situation des victimes d'attentats terroristes, risque de paralyser l'ensemble du système.

Les victimes d'infractions graves de droit commun peuvent - je vous le rappelle - saisir la commission d'indemnisation sans qu'il soit obligatoire de constituer un avocat et selon une procédure particulièrement simple. Le délai dont elles disposent pour saisir cette commission est porté de un à trois ans.

Ces victimes sont, en outre, comme toutes les autres, aidées dans leurs démarches tant par les associations d'aide aux victimes, dont le ministère de la justice encourage le développement et l'action, que par les fonctionnaires des secrétariats des commissions.

Doubler leur action d'une intervention forcée du parquet m'apparaît aller trop loin. Je demande en conséquence au Sénat de ne pas adopter cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 7, repoussé 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.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Le troisième alinéa de l'article 706-6 du code de procédure pénale est remplacé par les deux alinéas suivants :

« La commission ou son président peut accorder une ou plusieurs provisions en tout état de la procédure ; il est statué dans le délai d'un mois à compter de la demande de provision.

« Lorsque les faits entrent dans le champ d'application de l'article 706-16, le président de la commission alloue une provision dans le mois de l'ouverture de la procédure devant la commission ; sur demande du procureur de la République, une ou plusieurs provisions complémentaires sont allouées de droit. »

Par amendement n° 8, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Le troisième alinéa de l'article 706-6 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Le président de la commission alloue une provision dans le mois d'ouverture de la procédure devant la commission ; sur demande du procureur de la République, une ou plusieurs provisions complémentaires sont allouées de droit. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. L'article 5 du projet de loi redéfinit le mécanisme de saisine des commissions d'indemnisation. Il allonge le délai de saisine et en reformule les conditions. S'inspirant du mécanisme actuellement applicable pour les victimes d'infractions terroristes, il prévoit une saisine de l'organisme indemnisateur à la diligence des pouvoirs publics sans préjudice du droit pour la victime de le saisir.

La commission des lois a souhaité, au présent article comme à l'article précédent, opérer une unification des principes et permettre ainsi aux victimes d'infractions de droit commun de bénéficier d'un régime plus favorable.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Cet amendement, M. le rapporteur le sait, participe du même esprit que le précédent. Il m'apparaît en contradiction avec le texte qui vient d'être adopté. Si cet amendement était satisfaisant lorsqu'il existait une certaine égalité de traitement entre les victimes d'actes terroristes et les victimes d'infractions de droit commun, l'équilibre semble maintenant rompu.

L'amendement de la commission tend à faire bénéficier l'ensemble des victimes d'infractions visées par le projet de loi d'un régime d'allocation automatique de provisions sans que ces victimes aient à formuler de demande à cet effet.

Or, le mécanisme de l'indemnisation judiciaire des préjudices repose sur la saisine du juge par la victime, qui forme une demande et chiffre celle-ci, qu'il s'agisse d'une provision ou de la liquidation du préjudice. Ce mécanisme est conforme aux principes régissant le déroulement des procès en France, où il appartient aux parties d'introduire les instances et d'en délimiter l'objet.

L'amendement proposé déroge doublement à ce principe, puisque, d'une part, le juge se saisit d'office de l'allocation d'une provision - sous réserve de la faculté, pour le procureur de la République, d'en demander de nouvelles - et, d'autre part, le versement de celle-ci est obligatoire.

Cet amendement se justifierait si les demandes de provisions nécessitaient, de la part des victimes, des démarches lourdes et complexes. Or, tel n'est pas le cas : aucun formalisme n'est requis et l'envoi d'une simple lettre suffit.

Au surplus, le juge pourrait parfois éprouver des difficultés pour fixer le montant de la provision en l'absence de demande. Tel est le cas s'il ne possède pas d'éléments suffisants sur l'étendue du préjudice.

Dès lors, il n'apparaît pas nécessaire d'appliquer, devant les commissions d'indemnisation des victimes d'infractions, pour l'ensemble des victimes d'infractions ayant subi un dommage corporel, un régime procédural d'allocation de provision différent de celui qui est en vigueur devant les autres juridictions civiles ou les juridictions pénales.

Toutefois, c'est parce que le Gouvernement n'entend pas remettre en cause le régime spécifique qu'a instauré sur ce point la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 qu'il souhaite maintenir la pratique actuellement suivie pour l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme.

Aussi, je vous propose d'adopter l'article 5 dans la rédaction initiale du projet de loi, sinon, monsieur le rapporteur, nous allons nous égarer de plus en plus !

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 5 est ainsi rédigé.

Article 6

M. le président. « Art. 6. - Dans la première phrase de l'article 706-8 du code de procédure pénale, les mots : "dans la limite des maxima visés à l'article 706-9" sont supprimés. »
- (Adopté.)

Article 7

M. le président. « Art. 7. - L'article 706-9 du code de procédure pénale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 706-9. - La commission tient compte, dans le montant des sommes allouées à la victime au titre de la réparation de son préjudice, des prestations énumérées à l'article 29 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 et des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs au titre du même préjudice.

« Les sommes allouées sont versées par le fonds de garantie des victimes d'infractions. »

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

Le premier, n° 18, présenté par M. Pagès, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Lederman, Viron, Renar et Bécart, Mmes Fost et Beaudou, les membres du groupe communiste et apparenté, vise à rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article 706-9 du code de procédure pénale :

« Art. 706-9. - La commission alloue à la victime les sommes représentant la réparation de son préjudice sans tenir compte des prestations énumérées à l'article 29 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 et des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs au titre du même préjudice.

« Les sommes allouées sont versées par le fonds de garantie des victimes d'infraction qui est subrogé auxdites victimes pour recevoir les prestations énumérées à l'article 29 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 et des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs au titre du même préjudice, et ce dans la limite des sommes allouées par le fonds. »

Le second, n° 9, déposé par M. de Bourgoing, au nom de la commission, tend à remplacer le premier alinéa du texte proposé par l'article 7 pour l'article 706-9 du code de procédure pénale par sept alinéas ainsi rédigés :

« La commission tient compte, dans le montant des sommes allouées à la victime au titre de la réparation de son préjudice :

« - des prestations versées par les organismes, établissements et services gérant un régime obligatoire de sécurité sociale et par ceux qui sont mentionnés aux articles 1106-9, 1234-8 et 1234-20 du code rural ;

« - des prestations énumérées au II de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 59-76 du 7 janvier 1959 relative aux actions en réparation civile de l'Etat et de certaines autres personnes publiques ;

« - des sommes versées en remboursement des frais de traitement médical et de rééducation ;

« - des salaires et des accessoires du salaire maintenus par l'employeur pendant la période d'inactivité consécutive à l'événement qui a occasionné le dommage ;

« - des indemnités journalières de maladie et des prestations d'invalidité versées par les groupements mutualistes régis par le code de la mutualité.

« Elle tient compte également des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs au titre du même préjudice. »

La parole est à Mme Fost, pour défendre l'amendement n° 18.

Mme Paulette Fost. Il est précisé, dans le nouvel article 706-9 du code de procédure pénale, que la commission doit tenir compte, dans le montant des sommes allouées à la victime au titre de la réparation de son préjudice, des prestations énumérées dans la loi du 5 juillet 1985 sur les accidents de la circulation et des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs au titre du même préjudice.

Ainsi, pour fixer l'indemnité résultant du préjudice subi par une victime, est-il normal de tenir compte de toutes les sommes que celle-ci peut recevoir de la sécurité sociale ou d'une assurance contractée personnellement.

Cependant, on peut se demander, dès lors que les sommes allouées sont versées par le fonds de garantie des victimes d'infractions, s'il ne serait pas plus simple que ce fonds règle l'intégralité du préjudice et se charge de récupérer les sommes qui peuvent être dues par d'autres débiteurs au titre du même préjudice. Tel est l'objet de cet amendement.

Il est exact que, compte tenu, notamment, de la lenteur avec laquelle, dans certains cas, peuvent être liquidés des règlements de la sécurité sociale, une telle modification conduirait à un gain de temps appréciable.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 18 et pour défendre l'amendement n° 9.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Je ne peux donner mon accord sur l'amendement n° 18, car il est contraire à l'esprit de l'amendement n° 9 que je vais avoir l'honneur de vous présenter.

Il est certain - cela s'est d'ailleurs senti au cours du débat - que nous avons pris des voies différentes, monsieur le garde des sceaux, ce qui ne nous permet pas de nous rencontrer ; un certain nombre d'amendements nous permettent

même d'affirmer nos différences. En l'occurrence, la situation est assez différente puisque, par l'amendement n° 9, je demande au Gouvernement de nous donner un certain nombre d'assurances, ce qu'il a déjà fait en partie au cours de la discussion générale.

La commission tient compte, dans le montant des sommes allouées à la victime au titre de la réparation de son préjudice : des prestations versées par les organismes, établissements et services gérant un régime obligatoire de sécurité sociale et par ceux qui sont mentionnés aux articles 1106-9, 1234-8 et 1234-20 du code rural ; des prestations énumérées au paragraphe II de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 59-76 du 7 janvier 1959 relative aux actions en réparation civile de l'Etat et de certaines autres personnes publiques ; des sommes versées en remboursement des frais de traitement médical et de rééducation ; des salaires et des accessoires du salaire maintenus par l'employeur pendant la période d'inactivité consécutive à l'événement qui a occasionné le dommage ; des indemnités journalières de maladie et des prestations d'invalidité versées par les groupements mutualistes régis par le code de la mutualité.

Elle tient compte également des indemnités de toute nature reçues ou à recevoir d'autres débiteurs au titre du même préjudice.

L'article 7 du projet de loi prévoit que la commission retient, dans le montant des sommes qu'elle alloue à la victime au titre de la réparation du préjudice, les prestations de sécurité sociale éventuellement reçues par l'intéressé et les indemnités de toute nature que celui-ci aurait pu ou pourrait recevoir d'autres débiteurs au titre du même préjudice.

L'article mise ainsi un double objectif. Tout d'abord, il tend à affirmer le principe d'une réparation correspondant exactement au préjudice. Dans le dispositif actuel, un tel souci est déjà pris en compte, mais sous une forme inversée : l'article 706-10 du code de procédure pénale prévoit, en effet, que lorsque la victime, postérieurement au paiement de l'indemnité, obtient, à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation effective de son préjudice, l'Etat demande à la commission qui l'avait accordée d'ordonner le remboursement total ou partiel de l'indemnité ou de la provision.

Cet article se veut, ensuite, une incitation au versement prioritaire de secours par la sécurité sociale, d'une part, l'assurance de la victime, d'autre part, bien que le nouvel article 706-3 proposé par l'article 3 n'exige plus que la victime fasse la preuve de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de se faire indemniser par d'autres moyens.

L'amendement n° 9 revêt un caractère simplement rédactionnel. Plutôt que de renvoyer à l'énumération figurant à l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985, il vise à reprendre dans le corps même du code de procédure pénale l'énumération des prestations dont la commission doit tenir compte dans l'évaluation de l'indemnisation.

Sous réserve de l'amendement présenté, la commission se montre favorable à l'article 7. Elle pense, cependant, que les conditions d'intervention des différents organismes concernés - sécurité sociale, assurances, commissions - ne peuvent résulter du simple souci exprimé par l'article. Elle croit devoir insister sur la nécessité, pour le Gouvernement, de définir une ligne claire d'intervention des organismes relevant peu ou prou de sa tutelle. C'est ce que j'ai eu l'honneur de dire dans mon exposé introductif, et M. le garde des sceaux y a déjà répondu en partie.

Dans certains cas au moins, l'intervention prioritaire de la sécurité sociale doit être affirmée, celle-ci étant, en effet, davantage à même de résoudre les difficultés urgentes que peut rencontrer la victime d'un dommage corporel résultant d'une infraction. Dans d'autres cas, en revanche, ce peut-être plutôt l'assurance de la victime qui doit être en première ligne. Dans d'autres cas, enfin, les commissions doivent jouer un rôle prioritaire.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 18 et 9 ?

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. L'amendement n° 18 tend à prévoir le versement direct par le fonds d'indemnisation de la totalité des sommes représentant la réparation des dommages subis par les victimes d'infractions, y compris les prestations et indemnités actuellement servies aux victimes par les organismes sociaux et les compagnies d'assurance. Il subroge, en outre, le fonds dans les droits des victimes pour la perception de ces prestations et indemnités.

Répondant à la préoccupation d'assurer aux victimes d'infractions une indemnisation à la fois complète et rapide, cet amendement, qui procède d'une initiative généreuse, se heurterait cependant, s'il était adopté, à des difficultés d'application. En effet, les organismes sociaux, en vertu des textes qui leur sont propres, sont tenus de verser directement à la victime d'un préjudice les prestations prévues par la loi.

Le texte proposé, qui met à la charge du fonds le règlement de ces prestations, est inconciliable avec les dispositions prévues en droit social et supposerait une refonte de celles-ci qui ne saurait être abordée au cours du débat d'aujourd'hui. J'ajoute que cet amendement remettrait en cause l'équilibre des principes adoptés en matière sociale, en particulier dans le domaine du droit du travail.

Au surplus, le mécanisme proposé, qui ferait supporter au fonds le règlement de l'ensemble des sommes dues à la victime, supposerait que celui-ci dispose d'un financement en conséquence.

Que ce financement soit assis sur un prélèvement sur les contrats d'assurances, système retenu par le Gouvernement, ou sur une taxe sur le chiffre d'affaires des assureurs, ainsi qu'un amendement présenté par votre groupe le prévoit, il y aurait lieu à augmentation des primes d'assurances. Je ne pense pas, dans ces conditions, que le système proposé soit satisfaisant, et je demande au Sénat de le rejeter.

L'amendement n° 9, présenté par la commission des lois, est de pure forme, me semble-t-il. Il tend à énumérer, à l'article 706-9 du code de procédure pénale, les différentes prestations indemnitaires versées à la victime par des personnes autres que le responsable du dommage - il s'agit essentiellement des organismes de sécurité sociale - dont il est tenu compte dans le montant des sommes allouées à titre d'indemnisation.

Ces prestations sont actuellement énumérées à l'article 29 de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 auquel le projet de loi se contentait de renvoyer.

Le texte proposé par la commission est plus explicite et le Gouvernement est donc favorable à l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 7, ainsi modifié.

(L'article 7 est adopté.)

Article 8

M. le président. « Art. 8. - A l'article 706-10 du code de procédure pénale, les mots : « , à un titre quelconque, une réparation ou une indemnisation effective de son préjudice, l'Etat », sont remplacés par les mots : « , du chef du même préjudice, une des prestations ou indemnités visées à l'article 706-9, le fonds ».

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

Le premier, n° 19, présenté par M. Pagès, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Lederman, Viron, Renar et Bécart, Mmes Fost et Beaudeau, les membres du groupe communiste et apparenté, tend à supprimer cet article.

Le second, n° 10, déposé par M. de Bourgoing, au nom de la commission, vise à rédiger comme suit cet article :

« Le début de l'article 706-10 du code de procédure pénale est ainsi rédigé :

« Lorsque la victime, postérieurement au paiement de l'indemnité, obtient, du chef du même préjudice, une des prestations ou indemnités visées à l'article 706-9, le fonds peut demander... *(le reste sans changement)*. »

L'amendement n° 18 n'ayant pas été adopté, l'amendement n° 19 n'a plus d'objet.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 10.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Cet amendement, comme le précédent, est rédactionnel.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, qui est effectivement de pure forme.

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. En conséquence, l'article 8 est ainsi rédigé.

Article 9

M. le président. « Art. 9. - L'article 706-11 du code de procédure pénale est ainsi modifié :

« I. - Les mots : " Etat ", sont remplacés par les mots : " fonds ".

« II. - Le deuxième alinéa est complété par la phrase suivante :

« Lorsqu'il se constitue partie civile par lettre recommandée, le fonds peut demander le remboursement des sommes mises à sa charge sans limitation de plafond nonobstant les dispositions de l'article 420-1. »

« III. - Il est créé un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Pour l'application des dispositions de l'article 706-9 et du présent article, le fonds peut demander au procureur de la République de requérir, de toute personne ou administration, la communication de renseignements sur la situation professionnelle, financière, fiscale ou sociale des personnes ayant à répondre du dommage. Le secret professionnel ne peut être opposé au procureur de la République. Les renseignements ainsi recueillis ne peuvent être utilisés à d'autres fins que celles prévues au présent article ; leur divulgation est interdite. » - *(Adopté.)*

Article 10

M. le président. « Art. 10. - L'article 706-14 du code de procédure pénale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 706-14. - Toute personne qui, victime d'un vol, d'une escroquerie ou d'un abus de confiance, ne peut obtenir à un titre quelconque une réparation ou une indemnisation effective et suffisante de son préjudice, et se trouve de ce fait dans une situation matérielle grave, peut obtenir une indemnité dans les conditions prévues par les articles 706-3 (3° du premier alinéa, et second alinéa) à 706-12, lorsque ses ressources sont inférieures au plafond prévu par les premier et deuxième alinéas de l'article 2 de la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 pour bénéficiaire de l'aide judiciaire partielle, compte tenu, le cas échéant, de ses charges de famille.

« L'indemnité est au maximum égale au triple du montant mensuel de ce plafond de ressources.

« Ces dispositions sont aussi applicables aux personnes mentionnées à l'article 706-3 qui, victimes d'une atteinte à la personne prévue par cet article, ne peuvent à ce titre prétendre à la réparation intégrale de leur préjudice, les faits générateurs de celui-ci ayant entraîné une incapacité totale de travail inférieure ou égale à un mois. »

Par amendement n° 30, le Gouvernement propose, dans le troisième alinéa du texte présenté pour l'article 706-14 du code de procédure pénale, de supprimer les mots : « ou égale ».

La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. J'avais annoncé précédemment cet amendement, qui est de coordination avec l'article 3. Son objet est de lever toute ambiguïté sur le régime dont bénéficient les victimes qui subissent une incapacité de travail égale à un mois. Il est clair qu'elles peuvent désormais prétendre à une réparation intégrale de leur préjudice.

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. J'ai indiqué tout à l'heure qu'un amendement du Gouvernement supprimerait le mot « égale ». La commission y est favorable.

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. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 10, ainsi modifié.

(L'article 10 est adopté.)

Article additionnel après l'article 10

M. le président. Par amendement n° 20, M. Pagès, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Lederman, Viron, Renar et Bécart, Mmes Fost et Beaudou, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 10, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans l'article 2 de la loi n° 72-11 du 3 janvier 1972 relative à l'aide judiciaire et à l'indemnisation des commissions et désignations d'office, la somme de 3 465 F est remplacée par la somme de 6 500 F et la somme de 5 250 F par celle de 9 750 F. »

La parole est à Mme Fost.

Mme Paulette Fost. L'article 10 du présent projet de loi accorde à certaines victimes une indemnité si leur situation est exceptionnelle et si leurs ressources n'excèdent pas le plafond de l'aide judiciaire partielle. Or les seuils de ressources ouvrant droit à l'aide judiciaire totale ou partielle sont extrêmement bas et n'ont pas évolué depuis 1985.

De plus, la charge de l'aide légale sur certains barreaux conduit, de fait, à une forte restriction du droit de choisir son défenseur et fait peser un handicap supplémentaire sur les droits de la défense. Les indemnités versées à ce titre aux avocats ne rémunèrent pas, et de très loin, les prestations fournies.

Par conséquent, nous proposons la reconnaissance du droit à l'aide judiciaire totale pour toute personne dont le revenu n'excède pas un montant égal au Smic, substantiellement revalorisé à 6 500 francs, et la reconnaissance du droit à l'aide judiciaire partielle pour toute personne dont le revenu n'excède pas 9 750 francs.

Il est, à notre avis, indispensable que soient mises en œuvre d'urgence des mesures de nature à assurer l'égalité sans distinction de ressources ou de situation sociale devant l'accès à la justice, et la liberté pour chacun de choisir son avocat.

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Cet amendement concerne l'aide judiciaire. Le Sénat et l'Assemblée nationale ont débattu à plusieurs reprises de ce sujet.

Le rapporteur de la commission des lois est intervenu lors de l'examen du budget du ministère de la justice. Je sais que des problèmes se posent. La commission des lois souhaite que certaines procédures soient modifiées afin de faciliter l'accès de certains justiciables devant la justice. Elle ne pense pas que ce problème puisse être résolu dans le cadre de ce projet de loi.

Pour ce motif, la commission n'est pas favorable à cet amendement.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je partage les propos tenus par M. le rapporteur.

L'amendement que vous avez défendu, madame le sénateur, est généreux.

Il est vrai que le plafond d'admission à l'aide judiciaire totale, actuellement fixé à 3 465 francs, est inférieur au montant du Smic mensuel, qui s'élève à 4 228,60 francs. De ce fait, seuls les plus démunis des justiciables peuvent bénéficier de l'aide judiciaire. En sont exclues les personnes disposant de revenus modestes.

De même, le seuil d'admission à l'aide judiciaire partielle et la contribution qui reste à la charge de son bénéficiaire ne permettent pas à l'ensemble des intéressés d'agir en justice.

Le nombre de foyers fiscaux dont le revenu déclaré est inférieur à 3 465 francs est de 4 millions. Si l'on élève seulement le plafond de l'aide judiciaire totale au Smic, le nombre de foyers concernés sera d'environ 5 millions.

Huit millions de foyers sont concernés par l'aide partielle ; 14 millions de foyers seront concernés par un relèvement du plafond à deux fois le Smic, ce qui est inférieur à l'hypothèse envisagée par l'amendement.

Un tel relèvement des seuils d'admission à l'aide judiciaire entraînerait une augmentation de 100 p. 100 du budget qui lui a été consacré. Vous savez que ce budget s'élève à près de 450 millions de francs.

Mme Paulette Fost. Il faut augmenter le pouvoir d'achat !

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Cela ne peut se faire sans une concertation avec l'ensemble des personnes et des ministères intéressés.

C'est particulièrement en raison de ces difficultés, mais également en raison des critiques émanant tant des justiciables que des auxiliaires de justice et relatives au fonctionnement du dispositif d'aide judiciaire existant aujourd'hui que M. le Premier ministre a confié au Conseil d'Etat, à ma demande, une étude tendant à une réforme globale du système.

Cette étude a été confiée à un groupe de travail institué à cette fin au sein de la section du rapport et des études au Conseil d'Etat. Ce groupe de travail a terminé son rapport et celui-ci a été remis ces jours-ci à M. le Premier ministre.

Vous comprendrez que le Gouvernement ne puisse qu'émettre un avis défavorable à l'amendement n° 20. En effet, ce n'est pas à travers votre amendement, madame, que nous pourrions régler ce problème de l'aide légale, qui demande encore un très long travail. Nous devrions parvenir à une solution, je pense, au début du mois d'octobre.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 20, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Division additionnelle avant l'article 11

M. le président. Par amendement n° 11, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose d'insérer avant l'article 11, une division additionnelle ainsi rédigée :

« TITRE III

« DES VALEURS PÉCUNIAIRES DES DÉTENUS. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Ainsi que je l'ai indiqué tout à l'heure, la commission propose de diviser le texte en quatre titres.

Par cet amendement d'ordre rédactionnel, nous vous proposons de créer un titre III avant l'article 11.

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

M. Pierre Arpaillange, 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. En conséquence, une division additionnelle ainsi rédigée est insérée dans le projet de loi, avant l'article 11.

Article 11

M. le président. « Art. 11. - Au titre deuxième du livre cinquième du code de procédure pénale, le chapitre IV est ainsi rédigé :

« Chapitre IV

« Des valeurs pécuniaires des détenus

« Art. 728-1. - Les valeurs pécuniaires des détenus, inscrites à un compte nominatif ouvert à l'établissement pénitentiaire, sont divisées en trois parts : la première sur laquelle seules les parties civiles et les créanciers d'aliments peuvent faire valoir leurs droits ; la deuxième, affectée au pécule de libération, qui ne peut faire l'objet d'aucune voie d'exécution ; la troisième, laissée à la libre disposition des détenus.

« Les sommes destinées à l'indemnisation des parties civiles leur sont versées directement, sous réserve des droits des créanciers d'aliments, à la demande du procureur de la République, par l'établissement pénitentiaire.

« La consistance des valeurs pécuniaires, le montant respectif des parts et les modalités de gestion du compte nominatif sont fixés par décret. »

Par amendement n° 12, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose de remplacer le dernier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 728-1 du code de procédure pénale par deux alinéas ainsi rédigés :

« La consistance des valeurs pécuniaires et le montant respectif des parts sont fixés par la juridiction de jugement en fonction du préjudice subi par la victime et des disponibilités du condamné, et modifiés le cas échéant au cours de la détention par le juge de l'application des peines si ces éléments viennent à évoluer significativement.

« Les modalités de gestion du compte nominatif sont déterminées par décret. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. La mise en place d'un dispositif rénové d'indemnisation spécifique permettant notamment le versement de provisions plusieurs mois avant le jugement de l'affaire ne saurait faire oublier que l'auteur de l'infraction demeure responsable du dommage. Or celui-ci peut être, bien entendu, l'objet d'une mise en détention.

Le présent article prévoit en conséquence de réaménager le régime du pécule des détenus, lequel est consacré, pour partie, à l'indemnisation des victimes.

Une telle affectation est toutefois récente. Avant la réforme du 7 mars 1975, un pécule de garantie était affecté prioritairement au paiement des « amendes et des frais de justice dus à l'Etat à la suite des décisions prononcées par la juridiction répressive » et, subsidiairement seulement, à la réparation du préjudice subi par la ou les parties civiles, en vertu de l'article D. 325 ancien du code de procédure pénale.

Ce n'est qu'en 1975 que fut accordée une priorité aux parties civiles par une nouvelle rédaction de l'article D. 325. Un décret du 28 mars 1978, modifié le 26 mars 1982, vint ensuite aménager le dispositif en créant une part spécifique affectée à cette indemnisation.

Le pécule est constitué des sommes dues au détenu au cours de sa détention, notamment des revenus émanant du travail pénitentiaire que le détenu accomplit s'il le souhaite.

Toutefois, son régime relève de la seule partie décrétable du code de procédure, en vertu des articles D. 319 et suivants.

Dans le souci de rétablir la cohérence du dispositif ainsi prévu avec les dispositions correspondantes du code civil, le présent article prévoit une réaffirmation législative des principes applicables.

Au titre d'un article 728-1 nouveau du code de procédure pénale, s'intégrant dans un chapitre IV nouveau, l'article définit trois principes.

Il prévoit, en premier lieu, que les valeurs pécuniaires des détenus sont inscrites à un compte nominatif ouvert à l'établissement pénitentiaire et divisées en trois parts : une première part sur laquelle seules les parties civiles et les créanciers d'aliments peuvent faire valoir leurs droits, une deuxième part affectée au pécule de libération, qui ne peut faire l'objet d'aucune voie d'exécution, une troisième part laissée à la libre disposition des détenus.

L'article prévoit, ensuite, que les sommes destinées à l'indemnisation des parties civiles leur sont versées directement, sous la réserve des droits des créanciers d'aliments, à la demande du procureur de la République, par l'établissement pénitentiaire.

Enfin, compétence est donnée au pouvoir réglementaire pour fixer, par décret, le montant respectif des parts et les modalités de gestion du compte du détenu.

Telle est la situation actuelle, qui ne pose pas de problème.

En revanche, une différence existe entre la proposition du Gouvernement et celle de la commission.

Nous proposons, plutôt qu'un renvoi au décret quant au montant respectif des parts, que compétence soit donnée à la juridiction de jugement pour la fixation de ces parts en fonction du dommage subi par la victime et des disponibilités du condamné, et au juge de l'application des peines pour modifier, le cas échéant, au cours de la détention, les montants ainsi fixés. En effet, il est clair que les situations les plus diverses peuvent se rencontrer.

Nous préférons donc un recours au juge, qui est mieux à même de décider au cas par cas, plutôt qu'un renvoi au décret.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Les valeurs pécuniaires dont dispose chaque détenu sont versées sur un compte nominatif, ouvert dès son incarcération.

Le projet de loi prévoit la répartition en trois parts de ce compte : la première affectée aux créanciers d'aliments et aux parties civiles, la seconde à la constitution d'un pécule de sortie, la troisième laissée à la libre disposition du détenu.

Le projet de loi précise que la consistance des valeurs pécuniaires, le montant respectif des parts et les modalités de gestion du compte nominatif sont fixés par décret, dans des conditions connues de tous et proportionnellement aux ressources des détenus.

Le présent amendement tend à donner compétence à la juridiction de jugement pour fixer l'importance de chacune des parts du compte nominatif des condamnés et au juge de l'application des peines pour la modifier.

Il introduit une possibilité d'individualisation pour une seule catégorie de détenus, là où le Gouvernement a opté pour l'uniformisation du régime de tous les détenus, prévenus et condamnés, par voie réglementaire.

L'idée qu'a défendue M. le rapporteur et qui vise à adapter à chaque cas particulier la part que doit notamment consacrer à l'indemnisation de ses victimes l'auteur d'une infraction peut être séduisante. Elle n'en est pas moins source de difficultés pratiques et juridiques importantes.

En effet, un compte nominatif fonctionne, en fait, comme un compte bancaire alimenté tout au long de l'incarcération par des fonds de provenances très diverses : espèces dont dispose le détenu au moment de son arrestation, produit de son travail, subsides reçus de l'extérieur à titre exceptionnel ou régulier - mandat, rente, allocation d'organismes sociaux, etc.

La consistance extrêmement fluctuante de ces diverses valeurs ne permettra pas à la juridiction de jugement de disposer d'éléments suffisants pour l'éclairer d'une manière satisfaisante sur la répartition qu'il convient de décider dans chaque cas d'espèce.

Que se passera-t-il lorsqu'un même détenu fera l'objet de plusieurs procédures à l'occasion desquelles des juridictions différentes décideront, dans des sens parfois opposés, de la répartition de son compte nominatif ?

Enfin, dans le silence des auteurs de l'amendement, la question se pose de savoir quel sera le régime applicable aux prévenus détenus.

Cela ne me paraît pas raisonnable.

En revanche, rien ne s'opposerait, me semble-t-il, à ce que le décret atténue les conséquences d'une répartition rigide, identique pour chaque détenu, quel que soit le niveau de sa fortune.

A cette fin, un correctif pourrait être appliqué pour que la personne incarcérée contribue en fonction de ses ressources à l'indemnisation des victimes.

Aussi, pour répondre à votre préoccupation, monsieur le rapporteur, des prélèvements d'un montant plus élevé pourraient être effectués au bénéfice des parties civiles sur les comptes nominatifs.

Enfin, je rappellerai un autre correctif à la rigidité du système : le juge de l'application des peines peut toujours imposer au condamné des obligations particulières et individualisées en matière d'indemnisation des victimes dans le cadre d'un sursis probatoire, d'une libération conditionnelle ou d'une semi-liberté.

Il y a actuellement, dans les prisons françaises, de 47 000 à 48 000 détenus. Comment voulez-vous que les juridictions puissent individualiser cette part du pécule de chaque détenu ? Cela ne me paraît vraiment pas possible.

En conséquence, j'invite le Sénat à ne pas adopter cet amendement.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Monsieur le garde des sceaux, je retiens que vous avez qualifié notre proposition de « séduisante ».

Comment ne pourrait-elle pas l'être puisqu'il s'agit, en la circonstance, de faire confiance à vos magistrats ?

Vous avez cité un certain nombre de réflexions ; metton-les dans le « panier » des réflexions.

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

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

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 11, ainsi modifié.

(L'article 11 est adopté.)

Division additionnelle avant l'article 12

M. le président. Par amendement n° 13 rectifié, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 12, une division additionnelle ainsi rédigée :

« TITRE IV

« DISPOSITIONS DIVERSES ET FINALES »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Nous avons déjà évoqué ce problème. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je suis favorable à cet amendement puisqu'il s'agit, là encore, d'insérer dans le projet de loi un titre regroupant « diverses dispositions » du texte.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, une division additionnelle ainsi rédigée est insérée dans le projet de loi, avant l'article 12.

Article 12

M. le président. « Art. 12. - Au chapitre VI du titre II du livre premier du code des assurances, les mots : "section I. - Dommages corporels", l'article L. 126-1 et les mots : "section II. - Dommages matériels" sont supprimés. L'article L. 126-2 devient l'article L. 126-1. »

Par amendement n° 24, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer l'article 12 du projet de loi, qui tend à abroger l'article L. 126-1 du code des assurances, lequel a codifié les dispositions de l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986.

La commission des lois souhaite maintenir en vigueur ces dispositions. Elle estime, en conséquence, que l'article 12 doit être purement et simplement écarté.

Au demeurant, il eût été inopportun de traiter d'articles ainsi codifiés du code des assurances car cette codification s'est révélée très critiquable. En effet, l'article 9, qui définit

sait un régime d'indemnisation *sui generis*, a été codifié par un décret du 18 mars 1988 au sein du code des assurances, alors que le mécanisme retenu n'était, en aucun cas, un mécanisme d'assurance. De surcroît, la codification fut explicitement opérée sous un chapitre VI nouveau, du titre III du livre IV du code des assurances : « l'assurance contre les actes de terrorisme ».

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Pour les raisons que j'ai déjà exprimées, je ne puis que m'opposer à cet amendement qui a pour objet de maintenir le fonds de garantie contre les attentats terroristes et de créer, en conséquence, deux fonds distincts.

J'ai d'ores et déjà indiqué que j'étais fermement opposé à cette solution, qui ne manquerait pas, selon moi, d'entraîner d'importantes difficultés de la part du ministère de l'économie et des finances ou de celui du budget.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 12 est supprimé.

Article 13

M. le président. « Art. 13. - L'intitulé du chapitre II du livre IV du code des assurances devient : "Le fonds de garantie des victimes d'infractions". »

Par amendement n° 25, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer l'article 13 pour les mêmes motifs que ceux que je viens d'invoquer, à l'occasion de l'amendement n° 24.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 25, repoussé par le Gouvernement.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 13 est supprimé.

Article 14

M. le président. « Art. 14. - Le premier alinéa de l'article L. 422-1 du code des assurances est ainsi rédigé :

« Les indemnités allouées en application des articles 706-3 à 706-14 du code de procédure pénale par la commission instituée par l'article 706-4 de ce code sont versées par le fonds de garantie des victimes d'infractions. »

Par amendement n° 26, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Comme les deux amendements précédents, il s'agit d'un amendement de coordination.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Même observation que précédemment : avis défavorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 26, repoussé par le Gouvernement.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 14 est supprimé.

Article additionnel après l'article 14

M. le président. Par amendement n° 21, M. Pagès, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Lederman, Viron, Renar et Bécart, Mmes Fost et Beaudeau, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 14, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le deuxième alinéa de l'article L. 422-1 du code des assurances est ainsi rédigé :

« Ce fonds, doté de la personnalité civile, est alimenté par une taxe prélevée sur le chiffre d'affaires des compagnies d'assurances dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, qui fixe en outre ses conditions de constitution et ses règles de fonctionnement. »

La parole est à Mme Fost.

Mme Paulette Fost. Par cet amendement, nous proposons que le fonds de garantie soit alimenté par une taxe prélevée sur le chiffre d'affaires des compagnies d'assurance et non, comme le prévoit la loi, par un prélèvement sur les contrats.

Il est, en effet, inacceptable que ce soit les assurés qui assument une telle charge. C'est une injustice.

Certes, la somme prélevée devra rester modeste, mais elle s'ajoute à des prélèvements, déjà nombreux, qui sont à la charge des salariés.

De plus, la grande majorité de la population subit une diminution de son pouvoir d'achat. Comme l'a dit mon ami M. Robert Pagès dans la discussion générale, cinq francs ajoutés à l'assurance obligatoire de la résidence principale, c'est beaucoup plus lourd pour un salarié payé au Smic ou, plus encore, pour une personne qui ne perçoit que le R.M.I., que pour la famille Peugeot.

Il me paraîtrait donc plus équitable, ce ne serait que justice, que ce soit les compagnies d'assurance qui alimentent ce fonds. D'une part, leurs profits ont progressé de 13 p. 100 par an. D'autre part, le financement de ce fonds ne représenterait que 0,03 p. 100 de leurs placements sur le marché financier.

Voilà les raisons pour lesquelles je vous demande d'adopter cet amendement.

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement.

Elle a manifesté par un vote le désir de maintenir l'actuel fonds d'indemnisation des actes de terrorisme et a donc admis que ce fonds continue à être alimenté par la taxe existante.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Cet amendement vise à asseoir le financement du fonds pour l'indemnisation des victimes d'infractions sur le chiffre d'affaires des entreprises d'assurance.

Le financement de l'actuel fonds de garantie contre les actes de terrorisme est assuré par un prélèvement forfaitaire sur les contrats d'assurance de biens. Ce système fonctionne dans des conditions satisfaisantes. Expriment la solidarité du corps social à l'égard des victimes d'infractions, il a été à la fois compris et admis par nos concitoyens.

Dans ces conditions, il n'apparaît pas opportun de modifier le mode de financement actuellement en vigueur et je suis donc défavorable à l'amendement proposé.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 21, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article additionnel avant l'article 15

M. le président. Par amendement n° 14, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose d'insérer, avant l'article 15, un article additionnel ainsi rédigé :

« A l'article 279 du code de procédure pénale, après les mots : "des accusés" sont insérés les mots : "et parties civiles". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Cet amendement vise purement et simplement à reprendre l'article 2 à cet endroit du texte. Cela nous semble plus logique, mais cela ne change rien au fond.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Tout à fait favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, 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, avant l'article 15.

Article 15

M. le président. « Art. 15. - Les articles 706-13 et 706-15 du code de procédure pénale, 103 de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social et 111 de la loi n° 87-1060 du 30 décembre 1987 sont abrogés. »

Par amendement n° 27, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi cet article :

« Les articles 706-13 et 706-15 du code de procédure pénale sont abrogés. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. C'est un amendement de conséquence, qui tient compte des votes déjà intervenus.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Je prends acte des propos de M. le rapporteur.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 27, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 15 est ainsi rédigé.

Article 16

M. le président. « Art. 16. - A l'exception de son article premier, la présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1991.

« Les dossiers de demandes d'indemnisation formées avant cette dernière date auprès du Fonds de garantie contre les actes de terrorisme, encore en instance à ce fonds à la date d'entrée en vigueur de la loi, sont transmis à la commission instituée par l'article 706-4 du code de procédure pénale qui est saisie par le procureur de la République, sans préjudice du droit de saisine de la partie lésée.

« Le délai prévu par le nouvel article 2-9 du code de procédure pénale est, pour les associations constituées antérieurement au 1^{er} janvier 1991, ramené à trois ans. »

Par amendement n° 28 rectifié, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose de remplacer les deux derniers alinéas de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Le délai prévu à l'article 2-9 du code de procédure pénale n'est pas exigé pour les associations mentionnées à cet article régulièrement déclarées avant le 9 septembre 1986. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. L'article 2-9 du code de procédure pénale résultant de l'article 1^{er} du projet de loi prévoyait que les associations d'aide aux victimes pouvaient exercer les droits reconnus à la partie civile en matière d'infractions à caractère terroriste, à condition d'avoir été déclarées depuis cinq ans au moins à la date des faits.

Cette règle empêchait certaines associations parmi les plus représentatives d'exercer un tel droit pour les attentats terroristes survenus ces dernières années.

Conscient de cette difficulté, le Gouvernement avait prévu, au troisième alinéa de l'article 16 du projet de loi, de réduire le délai à trois ans. Mais cette réduction a paru à la commission encore insuffisante. Elle vous propose donc de supprimer toute condition de délai pour les associations régulièrement déclarées avant le 9 septembre 1986, date de la promulgation de la loi relative à la lutte contre le terrorisme.

Il est à noter que cette faculté sera applicable pour toutes les affaires en cours, quelle que soit la date de survenance des faits.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28 rectifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 16, ainsi modifié.

(L'article 16 est adopté.)

Articles additionnels après l'article 16

M. le président. Par amendement n° 15 rectifié, M. de Bourgoing, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 16, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les dispositions de l'article 9 de la loi n° 86-1020 du 9 septembre 1986 relative à la lutte contre le terrorisme sont applicables aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte pour les faits commis postérieurement au 31 décembre 1984. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Cet amendement a pour objet de reprendre le contenu d'une proposition de loi adoptée par la Haute Assemblée le 12 juin 1989 et tendant à étendre aux territoires d'outre-mer et à la collectivité territoriale de Mayotte les dispositions de l'article 9 de la loi du 9 septembre 1986 relatif à la lutte contre le terrorisme.

En effet, alors que l'intention du législateur avait été, dès le vote de la loi du 9 septembre 1986, de prévoir l'application de cet article à l'ensemble du territoire national, le Gouvernement avait fait savoir, par la voix du ministre de la défense, dans sa réponse du 10 avril 1989 à cinq questions de députés, que cet article n'était pas applicable aux territoires d'outre-mer.

L'adoption de la proposition de loi avait eu pour objet de lever toute équivoque à cet égard.

La commission des lois a estimé que c'était l'occasion ou jamais, après le vote positif du Sénat, d'amener l'Assemblée nationale à se prononcer sur ce texte.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Cet amendement a pour objet d'étendre aux territoires d'outre-mer et à Mayotte le régime d'indemnisation des victimes du terrorisme.

Il a donc le même objet que la proposition de loi adoptée par votre Haute Assemblée le 12 juin 1989.

Lors de la discussion de cette proposition de loi, j'avais exprimé d'expresses réserves sur le plan juridique. Je pense, en effet, que la consultation des assemblées territoriales est un préalable nécessaire. Or, cette consultation n'a pas eu lieu.

J'ajoute que le Gouvernement a la ferme intention d'étendre, dès que possible, aux territoires d'outre-mer et à Mayotte les réformes de droit pénal et de procédure pénale qui n'y sont pas encore applicables.

A cet égard, je rappelle que le Parlement a récemment adopté une loi d'habilitation qui va permettre d'étendre à Mayotte, par voie d'ordonnance, le code pénal en vigueur en métropole.

Dans l'immédiat, j'invite la Haute Assemblée à ne pas adopter l'amendement qui lui est soumis.

J'indique, par ailleurs, qu'en ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie la loi référendaire du 9 novembre 1988 permet l'indemnisation des dommages directs causés aux personnes et aux biens par des actes de violence liés à la détermination du statut de ce territoire.

L'existence de ce texte rend sans doute moins urgente l'extension à la Nouvelle-Calédonie du régime métropolitain d'indemnisation des victimes du terrorisme. Mais il faudra vraiment qu'un jour ou l'autre nous trouvions tous ensemble une solution à la question qui se pose chaque fois que le Parlement vote un texte : est-il, ou non, applicable aux territoires d'outre-mer et à Mayotte ? Or, au moment où le Parlement se prononce, nous ne disposons généralement pas de l'avis des assemblées territoriales que nous devons obligatoirement consulter.

Il faudrait à l'avenir, à mon avis - c'est une suggestion parmi d'autres - que les textes soient adoptés par l'Assemblée nationale et par le Sénat sans tenir compte de leur application aux territoires d'outre-mer, et que, tous les six mois, par exemple, le Gouvernement dépose un projet de loi visant à l'extension aux territoires d'outre-mer et à Mayotte de tous les textes qui ont pu être votés pendant cette période.

En effet, nous sommes confrontés chaque fois au même problème et nous nous en sortons toujours avec la même difficulté.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 15 rectifié est-il maintenu ?

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Oui, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15 rectifié, repoussé 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 16.

Par amendement n° 22, M. Pagès, Mme Fraysse-Cazalis, MM. Lederman, Viron, Renar et Bécart, Mmes Fost et Beaudéau, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 16, un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est remis tous les ans au Parlement un rapport retraçant l'utilisation des sommes détenues par le fonds de garantie aux victimes d'infraction. »

La parole est à Mme Fost.

Mme Paulette Fost. Cet amendement a pour objet la remise au Parlement, tous les ans, d'un rapport retraçant l'utilisation des sommes détenues par le fonds de garantie aux victimes d'infraction, c'est-à-dire les sommes allouées, les frais divers, les frais de fonctionnement et les placements. En effet, il est légitime, dans la mesure où le financement de ce fonds est prélevé sur les contrats des assurés, qu'un tel rapport soit mis à la disposition des parlementaires.

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

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur. Nous demandons souvent des rapports au Gouvernement. Toutefois, en la matière, il n'a pas paru nécessaire à la commission d'agir ainsi.

Cependant, la commission souhaite que les éléments correspondants soient annexés chaque année au projet de loi de finances. D'ailleurs, le rapporteur concerné de la commission des finances pourrait demander qu'ils lui soient communiqués.

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

M. Pierre Arpaillange, garde des sceaux. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur cet amendement. En revanche, la suggestion formulée à l'instant par M. le rapporteur lui paraît très opportune.

M. le président. Madame Fost, l'amendement n° 22 est-il maintenu ?

Mme Paulette Fost. Oui, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. de Catuelan pour explication de vote.

M. Louis de Catuelan. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, je ne suis pas juriste de métier, mais je ne peux refuser de souscrire à toute mesure en faveur des victimes d'infractions pénales. En effet, une telle initiative ne peut être qu'applaudie.

Comme l'ont expliqué M. le rapporteur et M. le garde des sceaux, différentes lois ont déjà amélioré la situation des victimes d'infractions pénales. On peut d'ailleurs noter en ce domaine une continuité rare et précieuse, quel que soit le gouvernement en place.

La victime d'un acte répréhensible rencontre une multitude de difficultés qui doivent toutes être prises en compte simultanément. Toute victime est atteinte physiquement et moralement et chaque victime mérite d'être aidée et indemnisée ; souvent, elle ne sait pas quelle démarche faire. La procédure pénale lui est très souvent totalement inconnue.

Des progrès indéniables ont été faits ; mais ils visent tel ou tel type de dommages ; selon l'origine du dommage, la procédure ne sera pas la même ; il en est de même de l'indemnisation.

Le projet de loi propose différentes mesures en vue d'améliorer la situation de la victime, surtout au cours du déroulement du procès, qui est souvent fort long.

Mais l'intérêt principal du texte est qu'il tente d'harmoniser le système d'indemnisation des victimes d'infractions pénales.

Cela aidera la victime dans les différentes démarches qu'elle doit faire.

Mais surtout, les principes de solidarité nationale et d'égalité exigent une même indemnisation pour un dommage d'une même gravité, quelle qu'en soit la cause.

Le système d'indemnisation des victimes d'infractions de droit commun doit être le même que celui des victimes d'actes terroristes. C'est l'importance du dommage et non l'origine qui doit être prise en compte.

Le présent projet de loi, qui tend à l'unification du système d'indemnisation, est donc à louer, même s'il ne va pas toujours jusqu'au bout de ce principe. La commission des lois m'a semblé proposer différentes modifications afin d'atteindre encore plus cette harmonie.

Ce projet de loi, qui répond à l'attente des victimes, ne peut que recevoir l'approbation du groupe de l'union centriste.

Sous le bénéfice de ces explications, mes amis du groupe de l'union centriste et moi-même voterons donc ce texte, dans la rédaction proposée par la commission des lois.

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

M. Claude Estier. Le groupe socialiste est très attaché à tout ce qui peut améliorer les conditions d'indemnisation des victimes d'infractions. C'est la raison pour laquelle mon collègue M. Dreyfus-Schmidt, dans la discussion générale, avait indiqué que notre groupe soutiendrait ce projet de loi.

Toutefois, un certain nombre d'amendements ont été adoptés tout au long de la discussion, notamment à l'initiative de la commission des lois ; or, ces amendements nous semblent faire dévier le dispositif prévu par le Gouvernement dans des conditions qui ne nous paraissent pas acceptables. C'est pourquoi le groupe socialiste s'abstiendra dans le vote sur l'ensemble du texte.

M. le président. La parole est à Mme Fost pour explication de vote.

Mme Paulette Fost. Le projet de loi que nous venons de discuter apporte, il est vrai, des améliorations sensibles pour les victimes d'infractions : faculté offerte aux associations d'aide aux victimes de se constituer partie civile pour les attentats terroristes ; communication aux victimes partie civile de procès-verbaux constatant l'infraction ; déplafonnement de l'indemnité ; suppression de conditions très restrictives pour obtenir une indemnisation des victimes comme pour les victimes d'attentats terroristes.

Cependant, ces dispositions restent insuffisantes pour les milliers de victimes de la petite et moyenne délinquance - vol, abus de confiance - qui sont, pour beaucoup, des gens très vulnérables, comme des personnes âgées ou des femmes, aux ressources souvent modestes. Nous avons d'ailleurs proposé sur ce point le relèvement des plafonds de l'aide judiciaire totale et partielle. Il a été rejeté, bien qu'il nous ait été indiqué à l'instant qu'une étude était en cours de réalisation. Il n'en reste pas moins vrai que la situation de ces personnes est très fragilisée.

Nous avons à maintes reprises désapprouvé le désengagement de l'Etat pour le financement d'indemnisation des victimes d'infractions. Ce sont les assurés qui auront à en assurer la charge, ce qui est inacceptable, à notre avis.

Enfin, ce texte comporte des mesures discriminatoires à l'égard des étrangers.

En conséquence, le groupe des sénateurs communistes et apparenté s'abstiendra dans le vote de ce projet de loi.

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

M. Jean Chérioux. Ce texte, tel qu'il avait été présenté au Sénat, comportait certaines imperfections. La commission des lois et son rapporteur ont proposé un certain nombre d'amendements qui ont été retenus par le Sénat. Le texte qui ressort des travaux du Sénat est donc sensiblement modifié. C'est la raison pour laquelle le groupe du R.P.R. le votera.

M. Auguste Cazalet. Très bien !

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.)

6

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le premier ministre, un projet de loi relatif au statut et au capital de la régie nationale des usines Renault, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, après déclaration d'urgence.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 276, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

7

DÉPÔT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Louis Minetti, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Jean-Luc Bécart, Mmes Danielle Bidard-Reydet, Paulette Fost, Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean Garcia, Charles Lederman, Félix Leyzour, Mme Hélène Luc, MM. Robert Pagès, Ivan Renar, Paul Souffrin, Hector Viron, Robert Vizet et Henri Bangou une proposition de loi relative à l'espace forestier et rural méditerranéen.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 279, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

J'ai reçu de MM. Paul Loridant, Claude Estier, Jacques Bellanger, Franck Sérusclat, Jacques Rocca Serra, Gérard Gaud, Georges Othily, René Régnauld, Albert Pen, Jacques Carat, Guy Allouche, Philippe Madrelle, François Autain et Robert Laucournet une proposition de loi relative au droit des étudiants à accéder à l'emprunt.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 280, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes

économiques de la nation sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

8

TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 278, 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.)

9

DÉPÔT D'UN RAPPORT

M. le président. J'ai reçu de M. Michel Miroudot un rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi relatif à la réunion des musées nationaux (n° 239, 1989-1990).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 275 et distribué.

10

DÉPÔT D'UN RAPPORT D'INFORMATION

M. le président. J'ai reçu de MM. Michel d'Aillières, François Abadie, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Franz Duboscq, Marc Lauriol et Edouard Le Jeune un rapport d'information fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées à la suite d'une visite effectuée en II^e région maritime, à Brest.

Le rapport d'information sera imprimé sous le numéro 277 et distribué.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au vendredi 4 mai 1990, à quinze heures :

Réponses aux questions orales sans débat suivantes :

I. - M. Jean Simonin attire l'attention de M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer sur l'atterrissage d'un avion de ligne sur la piste de l'aéroport militaire de Brétigny le 9 avril dernier. Le pilote de cet appareil d'Egyptair, qui effectuait la liaison New York-Paris-Le Caire, aurait, en effet, confondu les pistes d'Orly et de Brétigny.

Il lui précise qu'une telle négligence met en danger non seulement les passagers, mais également les habitants de Brétigny et des environs.

Il lui demande donc de bien vouloir lui apporter des précisions sur les causes exactes de cet incident. (N° 189.)

II. - M. Auguste Cazalet souhaite attirer l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la forêt sur les inconvénients résultant du classement partiel en zone montagne des

communes de Lestelle-Betharram, Arrast-Larrebieu, Menditte, L'Hôpital-Saint-Blaise, Moncayolle, Roquiague, Arhansus, Irissary, Juxue, Ostabat, et sur les difficultés rencontrées par les maires de ces communes en raison des rivalités qu'une telle situation fait naître au sein du monde agricole. Il lui demande d'y mettre fin en mettant tout en œuvre pour que ces communes puissent, dans les meilleurs délais, être classées totalement en zone montagne.

Deux autres communes du département ne sont toujours pas classées en zone montagne : il s'agit de Buzy et d'Eysus. Ainsi, Buzy est classée en zone piémont alors que le canton d'Arudy, dont elle fait partie, est, lui, classé en zone montagne ; cette situation est d'autant plus injuste que cette commune a donné tous ses terrains en montagne lors de la création du parc national. Il lui demande quand interviendra le classement que la profession et les élus du département attendent. (N° 195.)

III. - M. Michel Doublet attire l'attention de M. le ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget, sur la fermeture, essentiellement en milieu rural, des bureaux de loto, loto sportif et tapis vert, chez les marchands de journaux et les buralistes n'atteignant pas un chiffre d'affaires hebdomadaire, tous jeux confondus, de 10 000 francs.

Il lui demande quelles mesures il entend prendre pour éviter que la clientèle du loto en zone rurale ne soit défavorisée et moins bien servie - les joueurs n'allant pas faire plusieurs dizaines de kilomètres supplémentaires en voiture pour trouver un autre dépositaire du loto - que la clientèle vivant en zone urbaine. (N° 194.)

Délai limite pour le dépôt des amendements à deux projets de loi et à une proposition de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi relatif aux appellations d'origine contrôlée des produits agricoles et alimentaires bruts ou transformés (n° 198, 1989-1990) est fixé à aujourd'hui vendredi 4 mai 1990, à douze heures ;

2° Au projet de loi modifiant le code du travail et relatif aux agences de mannequins et à la protection des enfants (n° 208, 1989-1990) est fixé au mercredi 9 mai 1990, à dix heures ;

3° Aux conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi relative à l'exercice du pouvoir de police municipale à Paris (n° 258, 1989-1990) est fixé au jeudi 10 mai 1990, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt-trois heures dix.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES DU SÉNAT

établi par le Sénat dans sa séance du 3 mai 1990 à la suite des conclusions de la conférence des présidents et compte tenu de l'application de l'article 32, alinéa 4, du règlement

Vendredi 4 mai 1990, à quinze heures :

Trois questions orales sans débat :

- n° 189 de M. Jean Simonin à M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer (Erreur d'aéroport d'un pilote d'Égyptair) ;
- n° 195 de M. Auguste Cazalet à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt (Classement partiel en zone montagne de dix communes des Pyrénées-Atlantiques) ;
- n° 194 de M. Michel Doublet à M. le ministre délégué auprès du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, chargé du budget (Suppression des guichets de loto en milieu rural).

Mercredi 9 mai 1990, à seize heures et le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi relatif à la Réunion des musées nationaux (n° 239, 1989-1990) ;

2° Projet de loi relatif aux appellations d'origine contrôlée des produits agricoles et alimentaires bruts ou transformés (n° 198, 1989-1990).

(La conférence des présidents a précédemment fixé à aujourd'hui, vendredi 4 mai 1990, à douze heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

Jeudi 10 mai 1990, à neuf heures trente, à quinze heures et, éventuellement, le soir :

Ordre du jour prioritaire

1° Eventuellement, suite de l'ordre du jour de la veille ;

2° Projet de loi modifiant le code du travail et relatif aux agences de mannequins et à la protection des enfants (n° 208, 1989-1990).

(La conférence des présidents a précédemment fixé au mercredi 9 mai 1990, à dix heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

Vendredi 11 mai 1990 :

A neuf heures trente :

1° Conclusions de la commission des lois sur la proposition de loi de MM. Raymond Bourguin, Michel Caldaguès, Jean Chérioux, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Philippe de Gaulle, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Christian de la Malène, Roger Romani et Pierre-Christian Taittinger relative à l'exercice du pouvoir de police municipale à Paris (n° 258, 1989-1990).

(La conférence des présidents a fixé au jeudi 10 mai 1990, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à cette proposition de loi.)

A quinze heures :

2° Six questions orales sans débat :

- n° 186 de M. Guy Robert à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt (Situation des éleveurs d'ovins) ;
- n° 190 de Mme Hélène Luc à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt (Transfert de l'École nationale vétérinaire de Maisons-Alfort) ;
- n° 157 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale (Maintien des aides aux personnes en difficulté) ;
- n° 187 de Mme Marie-Claude Beaudeau à M. le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale (Extension du revenu minimum d'insertion) ;
- n° 183 de M. Louis Minetti à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs (Perception d'une taxe sur les eaux d'irrigation par l'agence de bassin Rhône-Méditerranée-Corse) ;
- n° 182 de M. Louis Minetti à M. le Premier ministre (Mesures relatives à la prévention des feux de forêts) ;

3° Question orale avec débat n° 92 de M. François Lesein à M. le Premier ministre sur les difficultés de la médecine scolaire ;

4° Question orale avec débat n° 75 de Mme Hélène Luc à M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, sur le développement de l'éducation physique et sportive.

Mardi 15 mai 1990, à seize heures, et le soir :

Ordre du jour prioritaire

Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme des procédures civiles d'exécution (n° 227, 1989-1990).

(La conférence des présidents a fixé au lundi 14 mai 1990, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

Mercredi 16 mai 1990 :

Ordre du jour prioritaire

A quinze heures :

1° Suite de l'ordre du jour de la veille ;

Le soir :

2° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la protection des personnes contre les discriminations en raison de leur état de santé ou de leur handicap (n° 245, 1989-1990).

(La conférence des présidents a fixé au mardi 15 mai 1990, à dix-sept heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

Jeudi 17 mai 1990 :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi modifiant le code de la sécurité sociale et relatif aux prestations familiales et aux aides à l'emploi pour la garde des jeunes enfants (n° 219, 1989-1990).

(La conférence des présidents a fixé au mercredi 16 mai 1990, à dix heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

A quatorze heures quarante-cinq et le soir :

2° Questions au Gouvernement.

(Les questions devront être déposées au service de la séance avant dix heures.)

Ordre du jour prioritaire

3° Suite de l'ordre du jour du matin.

Vendredi 18 mai 1990 :

A neuf heures trente :

Ordre du jour prioritaire

1° Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, relatif aux conditions de fixation des prix des prestations fournies par certains établissements assurant l'hébergement des personnes âgées (n° 248, 1989-1990) ;

(La conférence des présidents a fixé au jeudi 17 mai 1990, à dix heures, le délai limite pour le dépôt des amendements à ce projet de loi.)

A quinze heures :

2° Questions orales sans débat ;

3° Eventuellement, suite de l'ordre du jour du matin.

ANNEXE

1. Questions orales sans débat inscrites à l'ordre du jour du vendredi 11 mai 1990 :

N° 186. - M. Guy Robert appelle l'attention de M. le ministre de l'agriculture et de la forêt sur la situation préoccupante des éleveurs ovins face à la baisse constante des primes compensatrices ovines. Il lui demande quelles mesures le Gouvernement compte prendre pour assurer la sauvegarde de l'élevage ovin français et pour le protéger des fluctuations erratiques de la monnaie britannique.

N° 190. - Mme Hélène Luc rappelle à M. le ministre de l'agriculture et de la forêt que, sans qu'aucune concertation préalable n'ait eu lieu avec les élus, les personnels et les usagers, il a exposé son intention de transférer l'école nationale vétérinaire de Maisons-Alfort vers un autre département. Elle tient à lui exprimer sa désapprobation envers de tels procédés et le projet de démantèlement d'un établissement ayant une renommée mondiale. Par ses centres de recherche et d'enseignement, ses laboratoires et son musée connus dans le monde entier, sa compétence internationale sur le plan de la formation des vétérinaires et des consultations ouvertes au public, l'école nationale vétérinaire de Maisons-Alfort constitue un potentiel irremplaçable qu'il y a lieu de développer et de doter de moyens nécessaires. Elle tient à lui faire savoir qu'elle s'opposera avec tous les partenaires concernés à tout projet de transfert qui n'aurait d'autre but que de livrer le site de Maisons-Alfort à la spéculation financière et immobilière. C'est pourquoi elle lui demande de bien vouloir renoncer au départ de l'école nationale vétérinaire de Maisons-Alfort et de donner à cette dernière les moyens nécessaires à son plein développement et à l'exercice de sa mission de service public.

N° 157. - Mme Marie-Claude Beaudeau demande à M. le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale quelles mesures envisage le Gouvernement pour maintenir ses aides financières, ainsi que celles de la Communauté économique européenne, permettant la distribution d'aliments (viande, beurre, lait, etc.) aux personnes actuellement en difficulté. Compte tenu du développement de la précarité et de la misère, elle lui demande que ces décisions soient prises de toute urgence.

N° 187. - Mme Marie-Claude Beaudeau demande à M. le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale quelles mesures il envisage pour porter le montant du revenu minimum d'insertion à trois mille francs, étendre son bénéfice aux jeunes de moins de vingt-cinq ans, exclure du calcul des ressources le montant des allocations familiales, redéfinir des conditions nouvelles pour une insertion réelle correspondant aux possibilités de chaque bénéficiaire du revenu minimum d'insertion.

N° 183. - M. Louis Minetti attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs, sur la colère des irrigants des régions de La Crau et de la basse vallée de la Durance contre la perception d'une taxe sur les eaux d'irrigation par l'agence de bassin Rhône-Méditerranée-Corse. En effet, ceux-ci considèrent que depuis 1511, avec la construction des canaux de leurs aïeux, ils ont défendu le milieu naturel assurant un environnement agréable pour toute la population et ont géré parfaitement et démocratiquement les eaux d'irrigation avec prudence et économie et qu'ils produisent par leur activité l'enrichissement de la nature avec l'eau d'irrigation qui alimente en outre les nappes phréatiques. Une hausse excessive du prix des eaux entraînerait l'abandon de la production du foin de Crau, essentielle à la vie de La Crau. L'élevage du mouton s'en trouverait anéanti. D'autre part, il est à souligner que la Camargue, région limitrophe de La Crau soumise aux mêmes difficultés, a été dégrevé de la taxe de l'agence de bassin dès son origine et que les agriculteurs irrigants ne sont nullement hostiles à la modernisation, mais à la mesure de leurs possibilités financières. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour remédier à cette situation et tenir compte des revendications fort légitimes des agriculteurs irrigants.

N° 182. - M. Louis Minetti rappelle à M. le Premier ministre qu'il lui avait fait, dès le mois de septembre 1989, diverses propositions concernant la prévention des feux de forêts. A ce jour, et devant la reprise des incendies de forêts en Gironde, il lui renouvelle les mesures suggérées et souhaite qu'il lui soit fait réponse rapidement. Ces propositions de prévention concernaient : la mise en place d'un plan de reforestation d'une durée de 30 ans ; l'introduction des ovins en forêts, véritables débroussailliers permanents et efficaces ; l'utilisation des eaux usées après recyclage et leur utilisation pour humidifier la quasi-totalité de la « zone rouge » ; la mise en œuvre d'initiatives interministérielles pour l'occupation économique des forêts ; la présence d'unités militaires dans les forêts du Midi durant les mois critiques de l'été ; l'utilisation des moyens au sol et de l'aviation ainsi que le projet de construire un bombardier d'eau pour la prévention des feux de forêts. Des mesures concrètes, urgentes allant dans ce sens, prises dès maintenant, permettraient d'aborder la période fatidique de l'été dans de bien meilleures conditions.

2. Questions orales avec débat inscrites à l'ordre du jour du vendredi 11 mai 1990 :

N° 92. - M. François Lesein appelle l'attention de M. le Premier ministre sur la situation particulièrement difficile que connaît la médecine scolaire ; en effet, la suppression de nombreux postes, le pourcentage trop élevé de médecins vacataires, l'insuffisance des rémunérations et l'absence de statut, tout concourt à annihiler un contrôle efficace des enfants scolarisés. Ayant appris qu'un groupe de travail avait été mis en place en vue de réunifier la gestion de l'ensemble du personnel de santé scolaire, qui serait ainsi rattaché au ministère de l'éducation nationale, il lui demande de bien vouloir lui indiquer s'il envisage de profiter de ce transfert pour donner enfin à la médecine scolaire les moyens nécessaires à son bon fonctionnement et aux médecins scolaires un véritable statut.

N° 75. - Mme Hélène Luc demande à M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, de bien vouloir l'informer des mesures qu'il compte prendre pour faire respecter effectivement le droit, reconnu dans la loi d'orientation, à l'éducation physique et sportive à tous les jeunes, de l'école maternelle à l'université. Elle estime notamment que pour développer une véritable éducation physique et sportive, fortement souhaitée et revendiquée par les jeunes eux-mêmes, comme le confirment les résultats d'un sondage récent, il est indispensable de mettre en œuvre les décisions suivantes : dès 1990, un plan de recrutement pluriannuel de professeurs d'éducation physique et sportive permettant de réaliser progressivement l'objectif de cinq heures d'enseignement hebdomadaire, ce qui créerait les conditions d'un équilibre nouveau dans la scolarité et les études des jeunes ; dans le même temps, un plan de rattrapage des équipements et des installations sportives faisant l'objet d'une dotation spécifique de crédits d'Etat ; l'amélioration significative des conditions d'enseignement de l'éducation physique et sportive afin d'assurer la mise en œuvre optimale d'un programme diversifié de cette discipline. Elle lui fait savoir qu'elle partage pleinement les préoccupations exprimées par les jeunes, les familles et les professeurs d'éducation physique et sportive, en particulier par leur syndicat S.N.E.P., et leur détermination de voir prises en compte les mesures énoncées précédemment. La programmation de ces objectifs et des moyens financiers correspondants,

dès le budget 1990, constitue la condition préalable à la juste satisfaction du droit des jeunes de notre pays à une véritable éducation physique et sportive. Mme Hélène Luc attend donc de M. le ministre d'Etat qu'il lui apporte les réponses et les engagements précis qui s'imposent dans ce domaine.

NOMINATION DE RAPPORTEURS

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES

M. Paul Séramy a été nommé rapporteur du projet de loi n° 252 (1989-1990), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif aux droits et obligations de l'Etat et des départements concernant les instituts universitaires de formation des maîtres et portant diverses dispositions relatives à l'éducation nationale.

COMMISSION DES LOIS

M. Jacques Thyraud a été nommé rapporteur de la proposition de loi n° 249 (1989-1990), adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à rendre identique, pour les médicaments et les autres produits, la durée effective de la protection assurée par les brevets.

QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

Publicité subliminale

199. - 3 mai 1990. - **M. Franz Duboscq** attire l'attention de **M. le ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du Bicentenaire** sur l'absence de législation en matière de publicité subliminale. Tel un serpent de mer, le problème de la manipulation de l'inconscient par les messages subliminaux refait périodiquement surface. Récemment encore, la 17^e chambre du tribunal correctionnel de Paris

rendait un jugement, suite à l'action intentée par un citoyen contre l'ex-président-directeur général d'Antenne 2 et un technicien de télévision pour violation du code électoral, à la suite de la diffusion d'images subliminales dans le générique du journal de cette chaîne en 1987 et 1988, en période préélectorale et électorale. En France, cette forme de publicité n'est pas prise en compte par la législation à l'inverse de pays comme les Etats-Unis, le Canada ou la Grande-Bretagne. Il lui demande en conséquence de bien vouloir préciser les intentions du Gouvernement en cette matière (n° 199).

Rétablissement de la peine de mort pour les crimes contre les mineurs

200. - 3 mai 1990. - **M. Jean-Jacques Robert** expose à **M. le garde des sceaux, ministre de la justice**, que l'abolition de la peine de mort, dont on attendait un progrès moral, aura été reçue en fait comme une sorte d'incitation à l'assassinat par des tortionnaires désormais seuls à l'abri d'une peine qu'ils distribuent aveuglément à leurs victimes innocentes. Il rappelle que durant les seules trois dernières années et les premiers mois de 1990, une trentaine de mineurs, dont une majorité d'enfants, ont payé de leur vie le prix de la bestialité. Il précise que ces assassins auraient été moins résolu à commettre de telles horreurs, s'ils avaient su qu'en supprimant ces vies d'enfants, ils condamnaient la leur. Face à cette guerre sournoise menée contre nos enfants, la Société a le droit et le devoir de protéger, en priorité, ceux que leur faiblesse rend tributaires de la loi, pour leur assurer une légitime défense qui, paradoxalement, vient à leur être refusée au nom des droits de l'homme et de la belle âme européenne de la France. Il souligne que, devant le drame qui meurtrit les familles et révolte notre pays, il faut cesser de cautionner l'inexorable loi des assassins et mettre un terme au laxisme et au sentiment de culpabilité qui nous atteint. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui faire part des intentions du Gouvernement en la matière (n° 200).