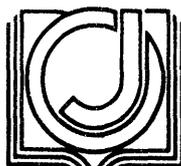

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



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

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

COMPTE RENDU INTÉGRAL

4^e SÉANCE

Séance du vendredi 5 avril 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

1. Procès-verbal (p. 365).

2. Réglementation des postes et télécommunications. - Adoption d'un projet de loi (p. 365).

Discussion générale : MM. Paul Quilès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace ; Gérard Larcher, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan ; Jacques Bellanger, Robert Vizet.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 369)

Amendement n° 1 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Jacques Bellanger. - Adoption.

Amendement n° 2 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 3 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 371)

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

Amendement n° 5 de la commission. - Adoption.

Amendement n° 6 de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. Code forestier. - Adoption d'un projet de loi (p. 372).

Discussion générale : MM. Jacques Chérèque, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux reconversions ; Gérard Larcher, en remplacement de M. Marcel Daunay, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} et 2. - Adoption (p. 373)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. Code rural. - Adoption d'un projet de loi (p. 373).

Discussion générale : MM. Jacques Chérèque, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux reconversions ; Gérard Larcher, en remplacement de M. Marcel Daunay, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan.

Clôture de la discussion générale.

Articles 1^{er} à 3. - Adoption (p. 375)

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. Ordre du jour (p. 375).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

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

La séance est ouverte à neuf heures trente-cinq.

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

RÈGLEMENTATION DES POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 224, 1990-1991) modifiant le code des postes et des télécommunications et la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications. [Rapport n° 247 (1990-1991).]

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

M. Paul Quilès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, à l'automne dernier, vous vous en souvenez, nous nous sommes réunis à plusieurs reprises pour mettre au point le texte de loi sur la réglementation des télécommunications, loi qui a été publiée au *Journal officiel* du 29 décembre dernier, à l'exception de son article L. 40.

J'ai donc eu très largement l'occasion de m'expliquer sur cette loi et sur les deux articles qui vont nous occuper à nouveau aujourd'hui, à savoir l'article L. 40, qui est relatif à la recherche et au constat des infractions au code des postes et des télécommunications, et l'article 28, qui est relatif à la cryptologie.

Après l'adoption de la loi sur la réglementation, le Conseil constitutionnel a été saisi, le 12 décembre dernier, en vue de reconnaître l'inconstitutionnalité de cet article L. 40. Pour les signataires de cette saisine, il s'agissait de limiter les pouvoirs des fonctionnaires habilités à accéder à des locaux privés et à procéder à la saisie de matériels.

Ce type de pouvoirs a été antérieurement reconnu à différentes catégories de fonctionnaires, en matière, par exemple, de répression des fraudes, d'inspection du travail, de constat des infractions à la réglementation de la pêche fluviale. Par analogie, nous avons proposé qu'il soit reconnu aux fonctionnaires chargés du constat des infractions au code des postes et télécommunications.

Pour les députés signataires du recours, il s'agissait également de poser différents problèmes de principe relatifs à l'atteinte à la propriété et à la séparation des pouvoirs.

En réponse, le Conseil constitutionnel n'a soulevé d'office aucune question de conformité à la Constitution sur les autres dispositions de la loi soumise à son examen.

En revanche, il a déclaré contraires à la Constitution les dispositions des premier et deuxième alinéas de l'article L. 40. Il a déclaré inséparables de ces alinéas les alinéas troisième et sixième du même article.

L'examen de la loi mené par le Conseil constitutionnel ayant été fait avec précision, et la décision prise par cette instance ayant été très argumentée, il a été possible, sur cette base, d'élaborer un nouveau projet.

Le texte correspondant vous est aujourd'hui soumis. Il tient exactement compte des observations formulées par le Conseil constitutionnel, tout en respectant l'esprit de ce que vous aviez adopté au mois de décembre dernier.

Les principes retenus sont les suivants.

Tout d'abord, l'information du procureur de la République sera faite préalablement à l'exercice du droit d'accès par les fonctionnaires habilités.

Il y aura notification d'une copie du procès-verbal à la personne intéressée.

Il y aura limitation dans le temps, aux heures ouvrables, de l'accès aux locaux. Je précise d'ailleurs qu'il s'agit bien de locaux à usage professionnel, à l'exclusion des domiciles privés.

Il y aura enfin exclusion explicite des locaux professionnels qui serviraient pour partie de domicile à l'intéressé.

Le nouveau texte de l'article L. 40 qui vous est proposé tient compte de ces éléments. Il ne devrait donc plus poser de question de constitutionnalité.

Pour que les choses soient bien claires, je rappelle toutefois que le texte qui vous est proposé ne prévoit pas de pouvoirs de perquisition pour les fonctionnaires habilités. Il s'agit simplement d'un droit d'accès et de constat.

Le texte prévoit également qu'une autorisation judiciaire est nécessaire pour saisir les matériels dans les locaux à usage professionnel. Cette autorisation sera donnée non pas de façon générale, mais au cas par cas, pour chaque demande. Le juge assurera donc bien le contrôle effectif de la procédure.

Ainsi, le respect des libertés individuelles sera bien assuré, sous le contrôle réel de l'autorité judiciaire, comme l'exige l'article 66 de la Constitution.

Il a par ailleurs semblé indispensable que l'article 28 tienne compte des mêmes perfectionnements. Cet article est en effet étroitement lié à l'article L. 40 puisqu'il prévoit un dispositif comparable pour des fonctionnaires habilités, cette fois, par le Premier ministre.

Le nouvel article 28 qui vous est proposé est donc adapté dans le même esprit, bien que le Conseil constitutionnel n'ait pas soulevé d'objection quant à sa publication.

Telles sont les grandes lignes des deux articles qui sont soumis ce matin à vos délibérations.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous pourrions presque intituler « chronique d'une révision annoncée » - nous l'annonçons en effet ici même au mois de décembre dernier - l'exposé des raisons qui nous conduisent à nous retrouver

aujourd'hui pour discuter de deux des dispositions de la loi sur la réglementation des télécommunications, et cela trois mois après leur vote, en dernière lecture, par la seule Assemblée nationale.

Est-il besoin de rappeler - sans vouloir en tirer aucune gloire - que, lors de l'examen de cette loi, la commission des affaires économiques et du Plan et notre Haute Assemblée avaient dénoncé le déficit de ces dispositions sur le plan des libertés publiques et des droits fondamentaux des citoyens ?

La discussion que nous avons eue étant récente, je suis certain que son souvenir ne s'est pas encore estompé. Je procéderai néanmoins à un rappel pour éclairer au mieux nos débats, car bien des aspects de nos propos d'alors sont encore d'actualité dans la discussion que nous engageons. Ainsi, le problème des pouvoirs que l'on veut conférer à des agents administratifs qui ne relèvent pas de la police judiciaire se pose aujourd'hui puisqu'un débat est engagé actuellement entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir réglementaire en d'autres lieux.

Par conséquent, les problèmes fondamentaux qui sont posés et qui sont au cœur du débat font bien partie de l'architecture générale que nous avons développée à cette tribune au mois de décembre dernier.

Dans sa version initiale, l'article L. 40 du code des postes et télécommunications, qui se trouve modifié par l'article 1^{er} du présent projet de loi, prévoyait de confier à des fonctionnaires de l'administration des télécommunications, habilités à cet effet par le ministre, le soin de rechercher, donc de procéder à des éléments d'enquête, et de constater les infractions à la réglementation des télécommunications ; il les autorisait pour ce faire à accéder à certains locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel.

Parallèlement, le paragraphe III de l'article 28 de la loi du 29 décembre 1990, dont une nouvelle rédaction est proposée par l'article 2 du présent projet de loi, attribuait des compétences similaires, en matière d'infraction aux dispositions relatives à la cryptologie, à des agents habilités par le Premier ministre.

Ces deux nouvelles catégories d'enquêteurs se voyaient, en outre, dotées de pouvoirs de saisie de matériels illicites sous le contrôle du juge judiciaire.

Le Sénat, suivant sa commission des affaires économiques et du Plan, avait considéré que cette solution, consistant à augmenter encore le nombre des polices techniques chargées de faire respecter la légalité, était quelque peu malsaine sur le plan des principes.

N'oublions pas, mes chers collègues, que ces polices spéciales se sont multipliées à une vitesse impressionnante au cours des dernières années.

Pendant longtemps, la faculté reconnue à des agents administratifs ne possédant pas la qualité d'officiers de police judiciaire d'accéder à des locaux à usage professionnel a été réservée presque exclusivement aux agents des douanes ou des impôts, mais ce n'est plus le cas aujourd'hui.

Au cours de la dernière décennie, cette possibilité a été successivement offerte aux agents chargés de la répression des fraudes - c'était en 1983 - aux rapporteurs du Conseil de la concurrence - c'était en 1986 - et, coup sur coup, en 1989, à des agents de l'inspection de la jeunesse et des sports, à des médecins et à des vétérinaires, dans le cadre de la prévention et de la répression de l'usage des produits dopants, ainsi que, toujours la même année, aux enquêteurs de la commission des opérations de bourse.

Un tel déferlement - mais nous avons tous péché en ce domaine - est d'autant plus inquiétant que ces dérogations aux principes traditionnels de la procédure pénale semblent suivre, reconnaissons-le, une croissance de forme exponentielle : une création en 1983, une en 1986, deux en 1989 et deux en 1990.

C'est bien le problème que nous avons souhaité poser dans le débat qui nous a réunis ici en novembre et en décembre dernier, débat qui se voulait technique mais auquel nous avons souhaité donner une autre dimension.

A un tel rythme, l'exception ne risque-t-elle pas de devenir la règle ? De textes en textes, de polices spéciales en polices spécialisées, du compromis sur les libertés accepté au nom de la nécessaire efficacité nous risquons de glisser vers l'acceptation de la primauté de l'efficacité sur la liberté et d'aboutir à

ce que la police judiciaire soit exercée principalement par des agents ministériels. A terme, sera-t-il encore possible de parler de police judiciaire ou devra-t-on dire police des bureaux, police bureaucratique ou police technocratique ?

Une telle dérive ne nous semble pas acceptable et le Parlement se devait de poser le problème pour entamer, en quelque sorte, une discussion de fond sur le rôle des uns et des autres.

Je sais que certains considèrent qu'une telle évolution est nécessaire, voire favorable, au prétexte qu'elle traduirait la nécessaire modernisation de notre droit et surtout son adaptation à la technicité croissante de notre société.

Il faut se méfier de ces idées largement diffusées par les technostructures, qui en profitent au premier rang. Modernité ne rime pas naturellement avec liberté, et c'est bien le problème qui avait été posé au Parlement dans le cadre du débat « informatique et libertés ». La réponse équilibrée qui avait été apportée a démontré qu'on pouvait conjuguer techniques nouvelles et respect des libertés individuelles et collectives. Voilà pourquoi le Sénat, dans une démarche que je qualifie volontiers de maximaliste, a posé la question. C'est bien en raison de ce débat que nous nous retrouvons aujourd'hui.

Je voudrais rappeler que c'est sur l'argument de la complexité d'abord, de la technicité, mais aussi sur celui de l'efficacité, monsieur le ministre, que vous aviez rejeté nos propositions.

Mais le Conseil constitutionnel a confirmé le bien-fondé de notre position. Saisi par plus de soixante de nos collègues députés, il a estimé que les deux premiers alinéas de l'article L. 40 ne comportaient pas de garanties suffisantes pour assurer le respect des droits et libertés de valeur constitutionnelle.

Le projet de loi que nous examinons tire les conséquences de cette décision et propose, en raison de la similitude des deux dispositifs, une nouvelle rédaction, tant de l'article inviolé que du paragraphe III de l'article 28 de la loi de décembre 1990, qui n'avait pas été déféré au Conseil.

Les deux mesures qui avaient fait l'objet de nos critiques se trouvent donc corrigées, et ce dans un sens conforme aux observations formulées par le Conseil constitutionnel.

Vous venez, monsieur le ministre, de nous exposer en détails chacun des changements opérés dans le texte d'origine. Je n'y reviendrai donc pas.

La commission des affaires économiques et du Plan relève toutefois que le nouveau texte persiste à conférer un véritable pouvoir d'enquête et de visite à des fonctionnaires ne relevant pas de la police judiciaire, et qu'il continue à autoriser leur accès à des locaux privés sans l'accord préalable d'un magistrat. Il est simplement prévu que ce dernier doit être informé.

Bien sûr, cette prérogative exorbitante se trouve désormais encadrée par d'indéniables garanties de mise en œuvre, notamment la garantie des droits de la défense par le biais de son information.

Les possibilités d'accès aux locaux professionnels reconnues aux agents administratifs habilités ne peuvent plus s'exercer dans les formes quasi discrétionnaires prévues par la première version du texte.

En outre, les prérogatives des officiers et agents de police judiciaire sont désormais strictement inscrites dans le cadre du code de procédure pénale et celles des agents des douanes dans celui du code des douanes. Elles ne peuvent donc plus - contrairement à ce que paraissait autoriser l'ancienne rédaction - être interprétées comme ressortissant à un régime dérogatoire, spécifique à la réglementation des télécommunications ou à la législation sur la cryptologie. Cette évolution est significative et, à l'évidence, positive.

Par ailleurs, ainsi qu'elle l'avait déjà indiqué lors des débats de l'année dernière, votre commission souhaite vivement que soit organisée efficacement la lutte contre le « marché gris » et contre les prestations illégales de cryptologie. Il en va de l'intérêt des industriels tout comme de celui des consommateurs, et, en matière de cryptologie, de l'intérêt supérieur de la défense nationale ainsi que de la sécurité intérieure et extérieure du pays.

Il n'en demeure pas moins que les procédures instituées pour réprimer ces activités illicites n'offrent pas au citoyen suspecté les garanties auxquelles il peut légitimement pré-

tendre dans un état de droit, garanties que seule une autorité constitutionnellement indépendante, l'autorité judiciaire, peut lui apporter.

N'est-il pas d'ailleurs paradoxal que le projet de loi lui refuse cette protection lorsque l'enquête est menée par un fonctionnaire de l'administration des télécommunications ou par un agent habilité par le Premier ministre alors qu'il le lui accorde lorsque le contrôle est effectué par des agents des douanes ? L'article 2 du projet précise, en effet, que ces derniers doivent agir conformément aux dispositions du code des douanes. Or, l'article 64 de ce code fixe des limites très rigoureuses à l'action des douaniers ; ceux-ci doivent être accompagnés d'un officier de police judiciaire et, hormis les cas de flagrant délit, leur visite doit être autorisée par une ordonnance du président du tribunal de grande instance. Celui-ci vérifie de manière concrète le bien-fondé de la demande d'autorisation, qui doit comporter tous les éléments d'information en possession de l'administration de nature à justifier la visite, et il désigne l'officier de police judiciaire chargé d'assister à l'opération. Certes, les agents des douanes peuvent intervenir au domicile du contrevenant, mais les garanties citées s'appliquent également aux visites dans des locaux professionnels expressément visés par le texte dont nous discutons aujourd'hui.

Dès lors, pourquoi instituer deux régimes juridiques distincts ?

La technicité de certaines opérations effectuées par les agents des douanes serait-elle supérieure à celle des contrôles confiés aux agents des télécommunications ? Nous en doutons. Les douaniers seraient-ils suspectés d'avoir des comportements plus menaçants pour les libertés publiques que des fonctionnaires habilités par le Premier ministre ou le ministre chargé des télécommunications ? Nous estimons, quant à nous, que ces deux catégories de personnel sont tout aussi dignes l'une que l'autre de la confiance des pouvoirs publics.

Serait-ce, en définitive, que les contraintes imposées à l'action des agents des douanes se sont, à l'usage, révélées excessives, voire inutiles ? Des événements récents laissent supposer que cette opinion est loin d'être partagée par certains magistrats.

Plutôt que de prévoir un dispositif spécifique ne serait-il pas plus sage d'organiser les deux nouvelles polices des télécommunications et de la cryptologie en s'inspirant des règles posées par l'article 64 du code des douanes ? C'est là l'opinion de votre commission. Elle considère que notre débat ne se limite pas au seul cadre de la réglementation des télécommunications, mais qu'il y va de la défense des libertés.

Vous avez dit, monsieur le ministre, que le texte que vous nous proposiez respectait les indications fixées par le Conseil constitutionnel. C'est vrai. Mais je tiens à dire que ces indications ne peuvent en aucune façon restreindre la mission fondamentale qui incombe au Parlement. Celui-ci n'a pas à suivre les indications données par le Conseil. Il doit réfléchir à nouveau et faire des propositions dans le domaine qui nous préoccupe, notamment sur cette conjugaison entre efficacité et liberté.

Ainsi, le nouveau texte ne nous semble pas encore entièrement satisfaisant au regard de la défense des libertés, qui requiert une grande vigilance. L'information préalable du procureur de la République sur les visites envisagées par l'administration ne nous paraît pas suffisante ; il conviendrait qu'il donne son autorisation préalable.

Une plus grande protection des libertés impose, à l'évidence, de donner plus de responsabilités au pouvoir judiciaire dans les procédures de lutte contre le marché gris des télécommunications et contre les infractions à la législation sur la cryptologie. C'est cette préoccupation fondamentale qui guide toute notre action.

S'agissant de la cryptologie, je me souviens que M. Bellanger avait demandé si entraînait dans le champ d'application de cette définition la traduction des programmes informatiques dans le langage des machines. Il ne lui a pas été répondu. Or il faut bien savoir que, si une telle interprétation était retenue, la quasi-totalité des logiciels et des ordinateurs actuellement disponibles sur le marché français pourraient être exposés aux foudres de l'article 28 de la loi de 1990. En effet, aucun programme informatique ne saurait être exécuté s'il n'a préalablement été traduit et codé dans un « langage machine », dit aussi « langage binaire », par un logiciel spécifique propre à chaque système informatique.

Dans une telle hypothèse, aucune entreprise utilisant l'informatique ne serait à l'abri des visites intempestives des agents ministériels.

Il s'agit là, me semble-t-il, d'une question importante, qui pose d'autant plus que cette informatique est utilisée quotidiennement par la presse. On peut imaginer les problèmes que pourrait provoquer le zèle dans le contrôle cryptologique !

Je ne fais de procès d'intention à personne ; je pose la question très clairement car elle a été soulevée. J'en mesure la complexité.

Tels sont quelques-uns des points sur lesquels la commission a souhaité déposer des amendements : il s'agit de donner au pouvoir judiciaire un rôle plus important, afin d'obtenir une protection accrue, grâce à l'autorisation préalable, à la présence d'agents ou d'officiers de police judiciaire accompagnant les agents habilités et à l'instauration d'un délai d'information de cinq jours maximum.

L'architecture que nous vous proposons se situe à mi-chemin entre la position que nous avions prise en décembre et celle de M. le ministre. Nous souhaitons trouver un équilibre et renforcer l'efficacité de la réglementation des télécommunications, lutter, ainsi, contre le marché gris et donner à notre industrie et aux consommateurs de télécommunications les garanties qu'ils sont en droit d'attendre.

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

M. Jacques Bellanger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications a constitué le troisième volet de la réforme des postes et télécommunications engagée par le Gouvernement : après la rénovation des structures opérée par la loi du 2 juillet 1990, qui s'est traduite par la mise en place, le 1^{er} janvier 1991, des deux exploitants publics, après la refonte de l'administration centrale du ministère et la relance de la dynamique sociale consécutive à la nouvelle classification des fonctions et aux mesures de reclassement des agents, il s'agissait de redéfinir les règles du jeu applicables au secteur des télécommunications dans le cadre tracé par les directives européennes.

Ainsi, la réforme d'une administration figée, pour partie, dans des structures trop rigides aura été menée jusqu'à son terme, en devenant un exemple à suivre dans l'entreprise de modernisation administrative.

Aujourd'hui, à l'occasion de l'examen de ce projet de loi, nous avons à revenir sur une des dispositions particulières de ce texte, qui ne comportait pas, selon le Conseil constitutionnel, de garanties suffisantes pour assurer le respect des droits et libertés de valeur constitutionnelle.

Pour lutter efficacement contre la commercialisation des équipements terminaux de télécommunications non agréés et l'utilisation irrégulière de fréquences radioélectriques, la loi sur la réglementation des télécommunications, adoptée le 12 décembre 1990, a revu, en effet, le dispositif pénal réprimant les infractions à la réglementation des télécommunications dans le sens d'une meilleure hiérarchisation des peines et d'une plus grande efficacité des contrôles.

Dans ce cadre, le dispositif reconnaissait aux fonctionnaires habilités du ministère des télécommunications, en application des deux premiers alinéas de l'article L. 40 du code des postes et télécommunications, le pouvoir d'accéder, en vue de rechercher et de constater les infractions, à certains locaux à usage professionnel et, en application des quatre derniers alinéas de ce même article, de procéder, sur autorisation judiciaire, à la saisie des équipements terminaux non agréés.

Sur ces dispositions, notre collègue Gérard Larcher, rapporteur du projet de loi, indiquait, le 14 novembre 1990 : « Pour lutter contre le marché gris, il est vrai qu'il faut disposer de moyens, mais la multiplication des polices techniques ne nous paraît pas très saine sur le plan des libertés et des principes. »

Il ajoutait, au cours de la même séance, que l'on pouvait « agir en utilisant tout simplement ce qui est prévu par la loi : officiers de police judiciaire et justice ».

Or, selon nous, si sa position avait été complètement suivie, on aurait privé le dispositif prévu de toute réelle efficacité.

Il est, en effet, essentiel que les infractions à la réglementation des télécommunications, dont la constatation suppose - nous en convenons tous - des compétences particulières, puissent être recherchées par des fonctionnaires qui possèdent une formation spécifique.

Monsieur le ministre, vous indiquez, à ce propos : « Je ne sais pas comment agissent les enquêteurs en matière de dopage, mais je vois mal des agents et des officiers de police judiciaire aller constater systématiquement ce type d'infractions. »

Cette possibilité n'était d'ailleurs pas nouvelle. A cet égard, on peut évoquer, comme l'a fait M. le rapporteur, les législations concernant les agents des impôts, les agents des douanes, les agents de la répression des fraudes, les enquêteurs de la C.O.B. ou les rapporteurs du conseil de la concurrence, sans que leur champ d'investigation soit similaire. En outre, cette possibilité ne concernait que les fonctionnaires habilités par le ministre et assermentés à cet effet. Elle entourait, par ailleurs, l'exercice des pouvoirs des agents de nouvelles garanties qui nous semblaient encadrer avec précaution les prérogatives de ces nouveaux agents habilités à intervenir à côté des officiers et agents de police judiciaire.

Il s'agissait là d'assurer une plus grande efficacité au contrôle - telle était bien notre volonté - et le texte reconnaissait ainsi aux agents habilités le pouvoir de pénétrer dans les locaux à usage professionnel pour rechercher et constater les infractions commises, ainsi que de procéder, mais cette fois sur autorisation judiciaire, à la saisie des équipements.

Sur le fond, le texte renforçait plutôt - en les encadrant plus strictement - les pouvoirs de ces agents qui, en dehors des officiers et agents de police judiciaire, devaient être des « fonctionnaires de l'administration des télécommunications ».

Le Sénat, pour sa part, avait réservé aux seuls agents de police judiciaire le constat des infractions. Dans sa décision du 27 décembre dernier, le Conseil constitutionnel a considéré que toute mesure affectant la liberté individuelle, notamment « toute mise en cause de l'inviolabilité du domicile », devant être, conformément à l'article 66 de la Constitution, placée sous le contrôle de l'autorité judiciaire, les pouvoirs donnés à l'administration dans les alinéas 1 et 2 n'étaient pas, selon lui, assortis de « garanties suffisantes pour assurer le respect de droits et libertés de valeur constitutionnelle », la déclaration de leur non-conformité empêchant la promulgation de l'article L. 40 dans son ensemble.

Ainsi le Conseil a-t-il entendu organiser plus strictement l'exercice des pouvoirs d'investigation administratifs. Il tentait donc d'encadrer ce pouvoir ; il ne considérait cependant pas qu'il fallait l'interdire, comme le souhaitait, lors du débat de 1990, notre rapporteur.

Le Conseil constitutionnel, monsieur le rapporteur, ne vous a donc pas du tout donné raison, puisqu'il n'a pas interdit la participation des agents de l'administration, que vous proposiez de supprimer purement et simplement.

Aujourd'hui, le texte qui nous est proposé tire les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel.

Notre rapporteur lui découvre d'ailleurs quelques mérites, puisqu'il ne remet plus en cause l'utilité même de l'intervention des fonctionnaires habilités, même s'il souhaite, par ses amendements, entraver quelque peu le mécanisme, au risque de rendre beaucoup moins efficace le dispositif.

Le projet de loi tel qu'il est présenté convient donc tout à fait au groupe socialiste, qui considère qu'il répond parfaitement aux exigences de l'efficacité des contrôles et aux recommandations du Conseil constitutionnel.

Il introduit donc à nouveau dans la procédure de constatation des infractions à la réglementation des télécommunications et de la cryptologie, outre les officiers et agents de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale, les fonctionnaires de l'administration des télécommunications habilités et assermentés.

Le procureur de la République devra être au préalable informé des opérations envisagées et les procès-verbaux lui seront transmis dans les cinq jours suivant leur établissement.

Les saisies pourront être effectuées sur autorisation judiciaire donnée par ordonnance du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les matériels, qui pourra à tout moment ou sur la demande de l'intéressé ordonner mainlevée de la saisie.

Les fonctionnaires habilités ne pourront accéder aux locaux à usage professionnel que pendant les heures d'ouverture au public et, dans les autres cas, uniquement entre 8 heures et 20 heures. Ils ne pourront accéder aux locaux qui servent pour partie de domicile aux intéressés. Enfin, ces derniers devront recevoir copie des procès-verbaux qui seront dressés à la suite de ces interventions.

Le groupe socialiste apportera donc ses suffrages à ce texte proposé par le Gouvernement. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au nom du groupe communiste et apparenté, je tiens à protester fermement contre les conditions de travail qui nous sont imposées.

En effet, le texte que nous examinons ce matin a été programmé hier à la conférence des présidents, ce qui, vous en conviendrez, est tout à fait contraire à ce que nous demandons les uns et les autres, à savoir la prévision de l'ordre du jour beaucoup plus en avance. Cela aurait permis, en l'occurrence, à mon ami Félix Leyzour d'être présent en séance ce matin. Je le remplacerai donc.

Nous voici invités à reprendre, pour partie, la discussion sur la réglementation des télécommunications.

Avant d'en venir aux dispositions que le nouveau projet modifie, je voudrais rappeler que, lors de la discussion qui s'est déroulée ici dans le courant du dernier trimestre de 1990, nous avons indiqué que le débat que nous avions au Parlement se poursuivrait sous d'autres formes sur le terrain de la vie économique et sociale et qu'il impliquerait les personnels de la poste et des télécommunications, ainsi que les usagers.

Des actions sont menées pour le maintien du service postal. Chez les personnels, des élections professionnelles viennent d'avoir lieu.

Certains ont voulu voir votre victoire, monsieur le ministre, dans la forte participation des personnels à ces élections.

D'autres - nous en sommes - ont plutôt considéré que cette très forte mobilisation traduisait à la fois l'inquiétude des personnels concernant leur avenir et leur volonté de défendre leurs intérêts et les valeurs liées au service public.

L'analyse des résultats fait apparaître que les organisations syndicales qui ont combattu votre projet recueillent plus de 60 p. 100 des suffrages des personnels. Je ne suis pas sûr que ce soient les résultats que vous attendiez de cette consultation ! En tout cas, ils sont là, et ils ne seront pas sans effet sur l'évolution de la situation créée par votre loi. Je ne doute pas que vous en ayez conscience, monsieur le ministre, vous qui disiez que, sans les personnels, il n'était pas possible d'entreprendre quoi que ce soit dans un secteur comme celui des postes et des télécommunications.

Je rappelle que les parlementaires communistes ont voté contre cette loi. Opposés à l'orientation du texte que vous nous aviez présenté, nous avons, dans la discussion des articles, combattu les propositions faites par la droite et qui tendaient à en aggraver les dispositions dans le sens d'une plus grande déréglementation.

Ce texte nous revient aujourd'hui, le Conseil constitutionnel ayant censuré le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, selon lequel des fonctionnaires habilités pouvaient constater des infractions et, éventuellement, saisir les équipements terminaux non agréés.

Pour notre part, nous considérons que l'agrément des matériels est d'une grande importance, car il joue un double rôle.

En premier lieu, il a pour objet - en tout cas, il doit avoir pour objet - de protéger la production nationale face à la pénétration étrangère. Il est vrai que cet aspect est sérieusement mis en cause par l'intégration européenne. Mais c'est un terrain sur lequel ceux qui luttent pour « produire français » et pouvoir ainsi coopérer utilement n'ont pas dit leur dernier mot.

Le second rôle de l'agrément concerne la protection des réseaux de communication contre les perturbations créées par des matériels de qualité insuffisante. A cet égard, votre projet vise à maintenir un droit d'intervention de l'opérateur public, France Télécom, concernant le constat d'infraction et la saisie éventuelle de matériels. Nous ne désapprouvons pas une telle disposition, au contraire.

Vous proposez aussi d'introduire de nouvelles précisions quant à l'exercice des pouvoirs d'enquête attribués aux personnels de France Télécom habilités à intervenir. Ces précisions apportent des garanties à la mise en œuvre du droit de visite des personnes désignées.

Mais combien d'emplois cette activité professionnelle va-t-elle engendrer sur le territoire national, et à quel niveau de qualification ? Je suggère que le personnel de la direction de la réglementation générale soit habilité à intervenir.

Tout en maintenant notre opposition de fond au texte d'ensemble de cette loi, nous approuvons, les dispositions que vous nous soumettez aujourd'hui, sous réserve de l'adoption des amendements présentés par la commission.

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}. - L'article L. 40 du code des postes et télécommunications est ainsi rédigé :

« Art. L. 40. - Outre les officiers et agents de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale, les fonctionnaires de l'administration des télécommunications habilités à cet effet par le ministre chargé des télécommunications et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat peuvent rechercher et constater par procès-verbal les infractions prévues par les dispositions du chapitre III du présent titre et les textes pris pour leur application.

« Les fonctionnaires de l'administration des télécommunications visés à l'alinéa précédent peuvent accéder aux locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel utilisés par des personnes visées à l'article L. 32-4, par celles fabriquant, important ou distribuant des équipements ou installations visés à l'article L. 34-9, ou par celles faisant usage de fréquences radioélectriques visées à l'article L. 89, en vue de rechercher et de constater les infractions, demander la communication de tous documents professionnels et en prendre copie, recueillir, sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications. Les fonctionnaires ne peuvent accéder à ces locaux que pendant leurs heures d'ouverture lorsqu'ils sont ouverts au public et, dans les autres cas, qu'entre 8 heures et 20 heures. Ils ne peuvent accéder aux locaux qui servent pour partie de domicile aux intéressés.

« Le procureur de la République est préalablement informé des opérations envisagées en vue de la recherche des infractions, par les fonctionnaires visés au deuxième alinéa. Les procès-verbaux lui sont transmis dans les cinq jours suivant leur établissement. Une copie en est également remise à l'intéressé.

« Les fonctionnaires de l'administration des télécommunications visés au deuxième alinéa peuvent, dans les mêmes lieux et les mêmes conditions de temps que ceux visés au même alinéa, procéder à la saisie des matériels visés à l'article L. 34-9 sur autorisation judiciaire donnée par ordonnance du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les matériels, ou d'un juge délégué par lui.

« La demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier la saisie. Celle-ci s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge qui l'a autorisée.

« Les matériels saisis sont immédiatement inventoriés. L'inventaire est annexé au procès-verbal dressé sur les lieux. Les originaux du procès-verbal et de l'inventaire sont transmis au juge qui a ordonné la saisie.

« Le président du tribunal de grande instance ou le juge délégué par lui pourra d'office à tout moment ou sur la demande de l'intéressé ordonner mainlevée de la saisie. »

Par amendement n° 1, M. Gérard Larcher, au nom de la commission, propose d'insérer, avant la dernière phrase du deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article L. 40 du code des postes et télécommunications, une nouvelle phrase ainsi rédigée : « Ils sont accompagnés d'un officier ou d'un agent de police judiciaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Ainsi que je l'ai indiqué dans mon intervention liminaire, nous souhaitons renforcer la protection des libertés. Ainsi, nous proposons que les agents habilités soient accompagnés d'un officier ou d'un agent de police judiciaire.

Notre position se situe, en quelque sorte, à mi-chemin entre celle que nous avons adoptée en décembre et celle du Gouvernement.

Bien sûr, on nous objectera qu'il faut être efficace ; mais nous pensons qu'un certain nombre de garde-fous doivent entourer les libertés. Pourquoi ce qui est possible, en termes d'enquêtes, pour les douanes - il s'agit de perquisitions, mais une visite n'est-elle pas un élément constitutif de l'enquête ? - ne serait-il pas possible en matière de télécommunications ?

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

M. Paul Quilès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. Le Gouvernement est, bien entendu, défavorable à cet amendement, pour les raisons que je vais exposer.

Le présent projet se limite - je l'ai dit tout à l'heure - à tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 27 décembre dernier. Or, celui-ci, vous le savez, n'a pas estimé que le recours des fonctionnaires du ministère des postes et télécommunications habilités à cet effet était injustifié ; il a simplement souhaité que soient précisées explicitement les conditions dans lesquelles ces agents peuvent accéder à certains locaux à usage exclusivement professionnel.

L'adoption de l'amendement n° 1 priverait, en fait, le dispositif proposé de tout son intérêt. En effet, les nécessités du contrôle, je l'ai dit, se font ressentir dans deux domaines : celui des fréquences radio-électriques et celui de la commercialisation des terminaux de télécommunications non agréés. Il faut bien comprendre que ces deux domaines sont caractérisés par un grand nombre d'infractions.

Je puis d'ailleurs vous montrer une publicité, pour du matériel non agréé... (M. le ministre exhibe un prospectus représentant un « fax » pris dans un Big Mac.)... que des commerçants ayant pignon sur rue distribuent dans les rues de Paris, y compris sur l'avenue de Sévignac, où se trouve le ministère, ce qui est une forme de violation.

La multiplicité et la technicité des infractions sont telles que l'on peut donc difficilement envisager que, de façon systématique, des officiers ou des agents de police judiciaire accompagnent les fonctionnaires dans leurs visites.

Monsieur le rapporteur, vous avez évoqué le code des douanes. Mais les circonstances que nous évoquons dans le projet ne sont pas celles qui justifient l'intervention des agents des douanes. Si vous vous référez à la section II du chapitre IV du code des douanes, qui s'intitule précisément « visite domiciliaire », vous voyez que les agents des douanes peuvent procéder à des visites en tous lieux, même privés, et procéder à la saisie des marchandises et documents qui s'y trouvent.

Or, que prévoit le présent texte ? Que, précisément, le droit d'accès des agents des télécommunications ne pourra s'exercer que dans des locaux à usage exclusivement professionnel et en aucun cas dans des locaux qui serviraient, ne serait-ce que pour partie seulement, de domicile aux intéressés. Dans l'hypothèse où il serait nécessaire d'accéder à des locaux à usage mixte, il serait, naturellement, fait appel aux officiers de police judiciaire, et à eux seuls.

C'est parce que les agents des douanes, eux, peuvent perquisitionner, que la réglementation impose qu'ils soient accompagnés d'officiers de police judiciaire.

Il ne s'agit donc pas, en l'espèce, de refuser des garanties aux personnes contrôlées, mais, tout au contraire, de prévoir un dispositif limité dans lequel ne sont reconnues aux agents des télécommunications que les prérogatives strictement nécessaires à l'objectif poursuivi.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. Ce « Big Fax » que vous nous avez montré, monsieur le ministre, copie déjà la publicité d'une société américaine qui vend des sandwiches et qui

n'interdit pas le contrôle des services vétérinaires dans ses cuisines. Donc, chez Mac Donald, il y a aussi des contrôles d'agents habilités, accompagnés d'officiers de police judiciaire, éventuellement, pour procéder aux perquisitions et aux saisies.

Pour avoir exercé les fonctions d'inspecteur des services vétérinaires, je puis vous dire que j'ai fait appliquer la réglementation et que cela n'a empêché ni la concurrence ni la lutte contre les fraudes.

S'agissant de l'article 64, qui peut le plus doit aussi pouvoir le moins ! En effet, ces agents peuvent procéder à des visites en tous lieux et être susceptibles, ensuite, de procéder à des saisies. C'est bien la garantie que nous souhaitons aussi pour la visite. Telle est la raison pour laquelle notre position est un peu différente. Nous considérons que cela constitue une garantie importante sur le plan des libertés.

En fait, les fraudeurs professionnels utiliseront souvent d'autres techniques. Ils préféreront s'opposer à la visite, encore que le texte ne soit pas très clair à ce sujet, utiliser le délai et verser une pénalité pour opposition à la visite, qui va de 2 000 à 200 000 francs, de préférence à une pénalité après saisie, qui va se cumuler avec celle-ci et qui ira de 6 000 à 500 000 francs. Les vrais fraudeurs savent parfois faire la part du feu, alors que d'autres personnes de bonne foi pourraient se trouver entraînées et non défendues.

Tel est notre objectif : protéger non pas les vrais fraudeurs mais les citoyens honnêtes.

M. Paul Quillès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. Je demande la parole.

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

M. Paul Quillès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. Nous pourrions poursuivre ce débat longtemps. En fait, il faut voir les choses très simplement, c'est-à-dire déterminer l'objectif recherché.

M. le rapporteur a répété à plusieurs reprises le mot « efficacité », considérant qu'il pouvait être antinomique avec le respect des libertés individuelles.

Un certain nombre de parlementaires ont consulté le Conseil constitutionnel, qui a rendu sa décision. Le Gouvernement a tenu compte de tous les considérants, de tous les arguments utilisés par le Conseil constitutionnel. Il les a tous intégrés dans la loi.

On peut, bien entendu, s'efforcer d'aller plus loin, mais à ce moment-là - et le Conseil constitutionnel ne le demande pas - on met en cause l'efficacité, qui est tout de même bien notre objectif, car nous voulons faire en sorte que les appareils interdits à la vente en France ne puissent pas être commercialisés, distribués de façon frauduleuse.

Or, nous savons très bien que, si nous allons trop loin dans le sens proposé par M. le rapporteur, il ne sera plus possible de lutter contre le « marché gris », qui représente pourtant plusieurs centaines de millions de francs, des emplois et qui, de surcroît, constitue une violation des règlements et des lois que nous nous donnons.

Tel est l'objet principal de ce projet de loi, qui, je le répète, respecte les libertés et qui nous donnera l'efficacité nécessaire pour que le matériel français soit effectivement vendu, de préférence à du matériel passé et vendu en fraude.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. Ce débat pose véritablement un problème de fond.

Des dizaines de milliers de contrôles douaniers sont effectués chaque année dans les conditions prévues par l'article 64 et, que je sache, ils sont efficaces !

M. Paul Quillès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. Je demande la parole.

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

M. Paul Quillès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. M. Larcher a cité un chiffre que je souhaite rectifier : il y a 400 à 500 contrôles par an.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Oui, mais pour les Télécom !

M. Paul Quillès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. Pour que cela figure au procès-verbal, je précise qu'il y a 400 à 500 contrôles des douanes, mais que, pour les télécommunications, il y a eu, l'an dernier, 900 visites de commerçants distributeurs de terminaux, visites qui n'ont pas été suivies d'effet parce que le dispositif légal était insuffisant.

L'objet de ce projet de loi est précisément de faire en sorte que les contrôles à venir puissent aboutir à des saisies de matériel, ce qui aura un caractère totalement dissuasif.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

M. Jacques Bellanger. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Bellanger. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, afin de ne pas prolonger les débats, vous me permettrez de m'exprimer, en l'instant, sur l'ensemble des amendements.

Au fond - on vient de le dire - plus personne ne met en doute la constitutionnalité du texte qui nous est présenté. Par conséquent, le débat est clos à ce sujet.

On nous dit qu'il faut aller plus loin, et je vais donc reprendre très brièvement le débat qui s'est engagé sur la compatibilité entre l'efficacité et cette volonté d'aller plus loin.

L'argument de la protection de la liberté individuelle - on ne peut pas reprocher aux socialistes, avec d'autres, c'est vrai, de l'évoquer trop peu - me paraît, en l'espèce, un peu faible au regard de l'efficacité et par rapport au nombre de cas que vient de rappeler M. le ministre.

Faire cesser ce marché gris répond à un véritable besoin. Or, pour y parvenir, le présent texte ne me paraît pas attenter aux libertés individuelles. A cet égard, il est bien d'autres domaines qui devraient appeler notre attention, avant celui, très sectorisé, dont nous discutons aujourd'hui.

Peut-être serons-nous amenés, un jour, à prévoir des limitations pour telle catégorie de vigiles, pour telle police particulière, c'est-à-dire dans des activités où les contrôles ne s'exercent pas suffisamment. Mais c'est là un débat d'ordre plus général que nous n'avons pas à ouvrir aujourd'hui.

Si, vraiment, nous sommes persuadés que ces polices, par leur action, mettent en cause les libertés individuelles, réformons la loi, mais donnons aussi à la justice la possibilité de rendre « efficaces » les textes que nous votons.

Nous comprenons donc le souci de M. le rapporteur, mais nous pensons qu'il choisit le plus mauvais terrain pour l'exprimer.

Pour notre part, considérant que, vraiment, les libertés individuelles ne sont pas menacées dans le secteur qui nous occupe, nous ne voterons ni cet amendement ni les suivants.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Gérard Larcher, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit la première phrase du troisième alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article L. 40 du code des postes et télécommunications :

« Hormis les cas de flagrant délit, les opérations envisagées en vue de la recherche des infractions par les fonctionnaires visés au deuxième alinéa sont préalablement autorisées par le procureur de la République. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. L'autorisation renforce le contrôle judiciaire et cela nous paraît important. Quel que soit le « terrain » - pour répondre à M. Jacques Bellanger - je dirai que le principe est posé au fond.

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

M. Paul Quillès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision, a clairement indiqué la marche à suivre pour que le droit d'accès à certains locaux, qui est reconnu aux fonctionnaires habilités du ministère chargé des télécommunications, s'exerce dans des conditions garantissant le respect des droits

et des libertés constitutionnels. Il a estimé que l'information préalable, et non l'autorisation, du procureur de la République sur les opérations envisagées était de nature à satisfaire cette exigence.

Au surplus, cet amendement ne serait pas sans portée pratique par rapport au texte proposé par le Gouvernement puisque celui-ci prévoit une information préalable du procureur. Ainsi que le souligne l'exposé des motifs, cette information permettra à ce magistrat de donner toutes les instructions qu'il jugera nécessaires.

Enfin, la référence à la notion de flagrant délit n'est pas appropriée puisque les fonctionnaires habilités n'auront pas à appliquer les règles spécifiques au flagrant délit prévues par le code de procédure pénale mais uniquement les règles spécifiques de la loi sur la réglementation des télécommunications.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Gérard Larcher, rapporteur. Je veux simplement insister sur la notion de flagrant délit qui donne tout intérêt à notre premier amendement.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Gérard Larcher, au nom de la commission, propose, dans la dernière phrase du sixième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 40 du code des postes et télécommunications, après les mots : « sont transmis », d'insérer les mots : « dans les cinq jours suivant leur établissement ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Dans un souci de précision, d'efficacité et, en même temps, de respect des droits des uns et des autres, nous proposons de fixer le délai de transmission du procès-verbal et de l'inventaire à un maximum de cinq jours suivant leur établissement.

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

M. Paul Quilès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Le paragraphe III de l'article 28 de la loi n° 90-1170 du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications est remplacé par les dispositions suivantes :

« III. - Outre les officiers et agents de police judiciaire agissant conformément aux dispositions du code de procédure pénale et, dans leur domaine de compétence, les agents des douanes agissant conformément aux dispositions du code des douanes, les agents habilités à cet effet par le Premier ministre et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat peuvent rechercher et constater par procès-verbal les infractions aux dispositions du présent article et des textes pris pour son application.

« Les agents habilités par le Premier ministre visés à l'alinéa précédent peuvent accéder aux locaux, terrains ou moyens de transport à usage professionnel en vue de rechercher et de constater les infractions, demander la communication de tous documents professionnels et en prendre copie, recueillir, sur convocation ou sur place, les renseignements et justifications. Les agents ne peuvent accéder à ces locaux que pendant leurs heures d'ouverture lorsqu'ils sont ouverts au public et, dans les autres cas, qu'entre 8 heures et 20 heures. Ils ne peuvent accéder aux locaux qui servent pour partie de domicile aux intéressés.

« Le procureur de la République est préalablement informé des opérations envisagées en vue de la recherche des infractions, par les agents visés au deuxième alinéa. Les procès-verbaux lui sont transmis dans les cinq jours suivant leur établissement. Une copie en est également remise à l'intéressé.

« Les agents habilités par le Premier ministre visés au deuxième alinéa peuvent, dans les mêmes lieux et les mêmes conditions de temps que ceux visés au même alinéa du présent paragraphe, procéder à la saisie des matériels visés au paragraphe I sur autorisation judiciaire donnée par ordonnance du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les matériels, ou d'un juge délégué par lui.

« La demande doit comporter tous les éléments d'information de nature à justifier la saisie. Celle-ci s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge qui l'a autorisée.

« Les matériels saisis sont immédiatement inventoriés. L'inventaire est annexé au procès-verbal dressé sur les lieux. Les originaux du procès-verbal et de l'inventaire sont transmis au juge qui a ordonné la saisie.

« Le président du tribunal de grande instance ou le juge délégué par lui pourra d'office à tout moment ou sur la demande de l'intéressé ordonner mainlevée de la saisie. »

Par amendement n° 4, M. Gérard Larcher, au nom de la commission, propose, avant la dernière phrase du deuxième alinéa du texte présenté par cet article pour le paragraphe III de l'article 28 de la loi du 29 décembre 1990, d'insérer une nouvelle phrase ainsi rédigée : « Ils sont accompagnés d'un officier ou d'un agent de police judiciaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Gérard Larcher, rapporteur. Nous abordons là l'aspect « cryptologique » du problème. Je n'insisterai pas : même logique, même traitement, même réaction - qu'elle soit épidermique ou en profondeur - et même position de la commission pour la deuxième phase du traitement.

M. le président. J'imagine qu'il en va de même pour le Gouvernement ?

M. Paul Quilès, ministre des postes, des télécommunications et de l'espace. Bien entendu, nous sommes logiques et « cryptologiques » : le Gouvernement est défavorable aux deux premiers amendements, nos 4 et 5, et favorable au troisième, n° 6.

J'en profite pour répondre à une remarque formulée par M. le rapporteur reprenant une réflexion de M. Bellanger. Cette question est un peu compliquée et je souhaiterais que les choses soient bien claires entre nous afin qu'il n'y ait pas de malentendu.

En effet, dans les langages informatiques de base - je pense notamment au langage binaire évoqué par M. le rapporteur - chaque lettre et chaque chiffre a une traduction qui est reconnaissable par une simple table de codage, table qui permet aussi, bien entendu, le décodage et qui est connue de tous.

Le cryptage est une notion plus complexe. Celui qui crypte connaît le mode de codage, mais il est le seul à le connaître. Pour qu'il y ait cryptologie, il faut qu'il y est transformation et, autrement dit, convention secrète.

Dans la traduction des programmes d'ordinateurs que vous avez évoquée, monsieur le rapporteur, il y a transformation mais il n'y pas convention secrète. Ce n'est donc pas de la cryptologie et l'article 28 de la loi du 29 septembre 1990 ne s'applique pas.

Je tenais à faire cette mise au point de façon à éviter toute ambiguïté ou inquiétude inutile.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 5, M. Gérard Larcher, au nom de la commission propose de rédiger comme suit la première phrase du troisième alinéa du texte présenté par l'article 2 pour le paragraphe III de l'article 28 de la loi du 29 décembre 1990 :

« Hormis les cas de flagrant délit, les opérations envisagées en vue de la recherche des infractions par les agents visés au deuxième alinéa sont préalablement autorisées par le procureur de la République. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 6, M. Gérard Larcher, au nom de la commission, propose, dans la dernière phrase du sixième alinéa du texte présenté par l'article 2 pour le paragraphe III de l'article 28 de la loi du 29 décembre 1990, après les mots : « sont transmis », d'insérer les mots : « dans les cinq jours suivant leur établissement ».

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

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

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

(Le projet de loi est adopté.)

3

CODE FORESTIER

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 119, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la partie législative du code forestier. [Rapport n° 246 (1990-1991).]

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

M. Jacques Chérèque, ministre délégué à l'aménagement du territoire, chargé de l'aménagement du territoire et aux reconversions. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tout d'abord vous présenter les excuses et les regrets de M. Louis Mermaz, qui, empêché par un engagement majeur, m'a demandé de le remplacer au pied levé, ce que je fais bien volontiers.

Le projet de loi relatif à la partie législative du code forestier a pour seul objet de clarifier l'ordonnement juridique actuel, sans y apporter aucune modification ou complément, à droit constant, dans le seul souci de fournir aux usagers un document de référence clair et sans ambiguïtés.

La législation forestière, d'origine fort ancienne, n'a cessé d'évoluer. Le premier code forestier, objet de la loi du 21 mai 1827, a été remanié, d'abord en 1952, puis en 1979, par des décrets en Conseil d'Etat pris sur la base de la loi n° 51-516 du 8 mai 1951 relative à la codification des textes législatifs concernant les forêts.

L'ordonnement juridique actuel est hétérogène. Il comporte : des dispositions législatives fort anciennes qui n'ont pas été reprises dans le nouveau code forestier de 1979 et qui n'ont pas pour autant été abrogées ; les dispositions législatives reprises en 1979, auxquelles se substituent les dispositions codifiées mais qui, ne pouvant être abrogées par décret, conservent leur valeur juridique ; des dispositions codifiées en 1979, les seules connues des usagers, qui n'ont pas reçu force de loi ; des modifications ou compléments apportés au nouveau code forestier de 1979 par le Parlement, notamment à l'occasion du vote de la loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, à la valorisation et à la protection de la forêt.

Cette situation n'est donc pas exempte de risques d'insécurité juridique, relevés par la commission supérieure de codification dans son récent rapport.

Le projet de loi remédie aux inconvénients de la situation actuelle.

L'article 1^{er} donne force de loi aux dispositions contenues dans la partie législative du code forestier annexée au décret n° 79-113 du 25 janvier 1979, portant révision du code forestier ; il donne ainsi force de loi aux dispositions réellement appliquées à l'heure actuelle.

L'article 2 fait place nette.

Il abroge des dispositions obsolètes du code forestier de 1827, qui n'avaient pas été reprises, ni en 1952 ni en 1979.

Il abroge les articles 58 à 60, qui traitent « des affectations à titre particulier dans les bois de l'Etat », dispositions qui, à cette époque, étaient déjà considérées comme ayant un caractère transitoire : elles ne devaient pas s'étendre au-delà du 1^{er} septembre 1837.

Il abroge les articles 122 à 143, qui traitent « des bois destinés au service de la marine et au service des ponts et chaussées pour les travaux du Rhin ».

Il s'abroge les textes codifiés en 1959, énumérés à l'article 227 du code forestier annexé au décret en Conseil d'Etat n° 52-1200 du 29 octobre 1959, textes pris dans la période allant du 14 décembre 1810 au 30 septembre 1946.

Il abroge les dispositions de caractère législatif codifiées en 1979, mentionnées à l'article 3 du décret en Conseil d'Etat n° 79-113 du 25 janvier 1979 et qui comprennent : les dispositions du code forestier de 1952, recodifiées en partie législative lorsque ce caractère leur a été reconnu par le Conseil constitutionnel ou par le Conseil d'Etat ; les dispositions issues de « lois autonomes » sur la forêt, notamment les textes portant organisation et gestion de la forêt privée.

En conclusion, mesdames, messieurs les sénateurs, l'ensemble de ce texte n'introduit pas d'éléments nouveaux. Il s'agit d'une opération à droit constant qui doit nous permettre de disposer d'outils juridiques plus opérationnels.

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

M. Gérard Larcher, en remplacement de M. Marcel Daunay, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord excuser mon ami Marcel Daunay et dire que je suis ravi de le remplacer, car, en tant que maire de Rambouillet et sénateur d'un département forestier d'Ile-de-France, les questions forestières m'intéressent. Par ailleurs, Rambouillet étant depuis hier, d'après les propos de M. le préfet de région, une ville trait d'union dans un périmètre forestier et agricole, j'espère que le « trait d'union » bénéficiera d'un complément d'attribution - après notre débat d'hier ; vous voyez ce que je veux dire !

Nous procédons aujourd'hui à une action de toilettage - au sens presque canin du terme (*Sourires.*) - de textes qui n'avaient pas reçu d'approbation législative d'ensemble, mais dont tout le monde pensait qu'ils avaient force de loi. C'est presque une révélation. Une partie de la fortune des conseils juridiques agricoles va disparaître : on y verra désormais plus clair.

Je citerai des dates clés : 1827 et Martignac, 1952 et 1979. La distance qui sépare ces dates démontre l'importance de la forêt dans l'inconscient collectif de notre nation, d'une part, parce que nous y puisons nos racines historiques - la forêt gauloise ! - et, d'autre part, parce que l'ordonnement royal, notamment pour les forêts d'Ile-de-France et pour un certain nombre de grandes forêts, a joué un rôle majeur dans l'organisation économique du pays, notamment en ce qui concerne la marine : la marine, qui fut longtemps une ambition nationale pour concurrencer Albion, jouait alors un rôle essentiel. D'ailleurs, un certain nombre de nos forêts, notamment celles de mon enfance, Andaine et Bellême, dans le département de l'Orne, ont fourni des coques de navire extraordinaires.

Depuis 1979, cependant, nous ne sommes pas restés inactifs puisque en 1985, une loi sur le développement et la protection de la montagne démontrait l'importance de la forêt et accordait à celle-ci une espèce de reconnaissance. De même, la loi du 4 décembre 1985 relative à la protection de la forêt et un certain nombre de dispositions de 1987 relatives à l'organisation de la sécurité civile et à la protection de la forêt contre l'incendie ont démontré que la disparition d'une agriculture dans certains milieux forestiers entraînait des risques majeurs allant jusqu'à la disparition de la forêt elle-même. Alors qu'on pensait que la chèvre appauvissait la forêt, on s'est aperçu que la disparition de la chèvre, et du mouton, tuait la forêt : c'était en quelque sorte une opposition entre deux civilisations.

Par ailleurs, la loi du 23 janvier 1990 relative à l'adaptation de l'exploitation à son environnement économique et social reconnaissait, au travers d'un phénomène nouveau, qui était la désertification d'une partie de nos campagnes, que la forêt

pouvait être une réponse - non pas « la » réponse, mais une des réponses - à l'aménagement du territoire dans un certain nombre de secteurs, y compris en Ile-de-France puisqu'une réflexion se fait aujourd'hui sur les périmètres défrichés récemment et qui n'ont pas de valeur agricole.

J'en viens à la substance profonde du texte. Quand on parle de code forestier, il faut bien se rendre compte que ce code n'est pas désincarné, qu'il est bien sûr un élément du droit, mais un élément du droit pour être appliqué et pour faire jouer à la forêt son rôle économique et social, son rôle dans la protection de l'environnement, son rôle dans la vie des hommes et la préservation de l'environnement naturel.

Oui, le texte qui nous est soumis a pour objet de donner force de loi aux dispositions de la première partie législative du code forestier. Dans sa forme actuelle, le code forestier résulte de la codification effectuée par la voie réglementaire et annexée au décret du Conseil d'Etat du 25 janvier 1979. Pas davantage que le précédent code forestier de 1952, celui de 1979 n'avait été ratifié par le législateur.

Monsieur le ministre, aujourd'hui est une date historique, car nous comblons une lacune importante, ouverte depuis 1952.

Il en résultait une situation juridiquement peu satisfaisante qui comportait des risques d'insécurité, ne facilitait pas la compréhension des textes par les usages et n'améliorait pas la cohérence du travail législatif.

Il apparaît, en effet, que le législateur, à de rares exceptions près, fait porter les modifications qu'il décide directement sur les articles codifiés. Il s'ensuit que le code forestier en vigueur juxtapose des dispositions législatives dans une forme n'ayant pas reçu l'approbation du législateur et des dispositions législatives expressément introduites par le Parlement, d'où la difficulté.

Dans la première hypothèse, en cas de contrariété entre le texte originel et le texte modifié, le texte originel prévaut ; dans la seconde hypothèse, les dispositions ont *ipso facto* valeur de loi et sont les seules applicables.

Aujourd'hui, nous mettons fin à cette situation, sur laquelle je reviendrai plus largement à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif au code rural.

Le présent projet de loi parachève donc le processus de codification entrepris en donnant expressément force de loi aux dispositions de la partie législative du code forestier en vigueur et en abrogeant les dispositions antérieures, reprises sous forme codifiée ou devenues obsolètes. Il répond au souhait de la commission supérieure de codification que le Parlement donne force de loi à la partie législative des codes en vigueur qui n'aurait pas encore fait l'objet d'une approbation parlementaire expresse.

Il reste que, comme le souligne l'exposé des motifs, le présent projet « ne comporte aucune modification ou complément à l'ordonnement juridique actuel, son seul objet étant de parachever les travaux de codification conduits depuis plus de trente ans ».

Le premier article donne force de loi aux dispositions contenues dans la partie législative du nouveau code forestier qui avait été annexée, après sa codification de 1979.

Le second article abroge, d'une part, les dispositions devenues obsolètes - c'est le toilettage - d'autre part, les dispositions de nature législatives reprises dans la partie législative du nouveau code forestier.

Ces deux articles ont été adoptés sans modification par l'Assemblée nationale. La commission des affaires économiques et du Plan vous demande d'adopter le projet de loi tel qu'il est transmis.

M. le président. Je vous remercie, monsieur le rapporteur, d'avoir agréé votre rapport d'une promenade matinale en forêt ! (*Sourires.*)

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}. - Ont force de loi, dans leur rédaction en vigueur à la date de la présente loi, les dispositions contenues dans la partie législative du code forestier annexée au décret n° 79-113 du 25 janvier 1979. »

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. - Sont abrogées :

« 1° Les dispositions des articles 58 à 60 et 122 à 143 de la loi du 21 mai 1827 ainsi que les dispositions qui les ont modifiées ;

« 2° Les dispositions mentionnées à l'article 227 du code forestier annexé au décret n° 52-1200 du 29 octobre 1952, ainsi que les dispositions qui les ont modifiées ;

« 3° Les dispositions mentionnées à l'article 3 du décret n° 79-113 du 25 janvier 1979. » - (*Adopté.*)

Personne ne demande la parole ?...

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

(*Le projet de loi est adopté.*)

4

CODE RURAL

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 117, 1990-1991), adopté par l'Assemblée nationale, relatif à la partie législative des livres II, IV et V (nouveaux) du code rural. [Rapport n° 245 (1990-1991).]

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

M. Jacques Chérèque, ministre délégué à l'aménagement du territoire et aux reconversions. Monsieur le rapporteur, je voudrais, brièvement, vous remercier d'avoir éclairé un exposé obligatoirement aride d'un commentaire qui me va droit au cœur.

J'ai été flatté que M. le ministre de l'agriculture et de la forêt ait choisi, pour le remplacer, le ministre de l'aménagement du territoire. Vous savez, en effet, l'importance que j'attache à la forêt et à l'espace rural. Et puisque vous avez évoqué quelques souvenirs personnels, je vous dirai que j'ai le privilège d'habiter au cœur de la forêt de Ay, qui est l'une des plus belles de France, et même d'Europe, une forêt dont les futaies de hêtres sont particulièrement magnifiques. Donc, je suis moi aussi un homme tout à fait sensible à la forêt.

J'en viens au projet de loi relatif à la partie législative des livres II, IV et V nouveaux du code rural, qui a pour seul objet de clarifier l'ordonnement juridique actuel, sans y apporter aucune modification ou complément, « à droit constant », dans le seul souci de fournir aux usagers un document de référence clair et sans ambiguïté.

La loi n° 58-346 du 3 avril 1958, relative aux conditions d'application de certains codes, a donné force de loi aux dispositions annexées au décret n° 55-433 du 16 avril 1955 portant codification, sous le nom de code rural, des textes législatifs concernant l'agriculture, et au décret n° 55-1265 du 27 septembre 1955 portant révision du code rural.

L'évolution du droit rural, qui s'est accélérée à partir de 1960, a rendu nécessaire une refonte de ce code.

La révision du code rural se fait par décrets en Conseil d'Etat, livre par livre, sur la base de la loi n° 53-185 du 12 mars 1953, selon un plan arrêté par la commission supérieure de codification.

Les parties législatives de plusieurs livres ainsi révisés n'ont pas encore été ratifiées par le Parlement. Il s'agit : au livre II nouveau, de la partie annexée au décret n° 89-804 du 27 octobre 1989, portant sur la protection de la nature ; au livre IV nouveau, de la partie annexée au décret n° 83-212 du 16 mars 1983, concernant les baux ruraux ; au livre V nouveau, de la partie annexée au décret n° 81-276 du 18 mars 1981, ayant trait aux organisations professionnelles agricoles.

L'ordonnancement juridique actuel est, de ce fait, hétérogène. Il comporte des risques d'insécurité qui tiennent à la superposition de dispositions anciennes, reprises sous une forme codifiée, mais qui, n'ayant pas été explicitement abrogées, conservent leur valeur juridique ; de dispositions codifiées qui n'ont pas reçu force de loi ; de dispositions codifiées qui ont été modifiées ou complétées lors du vote de diverses lois par le Parlement.

Compte tenu de son objet, ce projet de loi est très bref.

L'article 1^{er} prévoit de donner force de loi aux dispositions contenues dans la partie législative des livres II, IV et V nouveaux du code rural, dans leur forme actuelle.

L'article 2 prévoit l'abrogation de dispositions qui deviennent, dès lors, sans objet.

Les dispositions à abroger comprennent : à l'article 2-1, des dispositions anciennes, relatives aux organismes professionnels agricoles, reprises dans le livre V nouveau ; à l'article 2-2, des dispositions anciennes, relatives aux baux ruraux, reprises dans le livre IV nouveau ; à l'article 2-3, des dispositions anciennes, relatives à la protection de la nature, reprises dans le livre II nouveau ; à l'article 2-4, des dispositions de trois anciens articles du code rural, relatifs au financement des chambres d'agriculture, fondés sur un dispositif fiscal aujourd'hui disparu, les décimes additionnels sur le principal de la contribution foncière des propriétés non bâties ; enfin, à l'article 2-5, des dispositions d'anciens articles du code rural qui ne faisaient que reprendre des dispositions du code civil, relatives au bail à cheptel, auxquelles il est maintenant renvoyé dans l'article L. 421-1.

L'article 3 comporte deux précisions complémentaires.

La première partie est une opération de cohérence. En effet, la mention des anciens « décimes additionnels sur le principal de la contribution foncière des propriétés non bâties » n'étant plus d'actualité, l'article 2-4 du présent projet de loi en prévoit l'abrogation. Cet article 3 fait référence aux dispositions en vigueur, à savoir « les taxes que les chambres d'agriculture sont autorisées à percevoir en application de l'article 1604 du code général des impôts ». Quant aux principes généraux de répartition, ils sont repris à l'identique.

Dans la seconde partie de cet article, nous proposons de rectifier une erreur matérielle : l'article L. 441-8 doit renvoyer à l'article L. 441-5 et non à l'article L. 411-5.

L'ensemble de ce texte n'introduit donc pas d'éléments nouveaux, puisque nous opérons - je le répète - à droit constant ; mais nous disposerons ainsi d'outils juridiques plus opérationnels. En la matière, nous innovons : le code forestier et le code rural sont les premiers à être toilettés, mais d'autres suivront.

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

M. Gérard Larcher, en remplacement de M. Marcel Daunay, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, quand on considère l'histoire du code rural, on se rend compte qu'il est le fruit de la lente prise de conscience de la nécessaire organisation agricole de notre territoire.

Remplaçant M. Marcel Daunay, je voudrais tout d'abord rendre hommage au Breton qu'il est ainsi qu'aux Bretons de 1675, qui ont élaboré un premier code paysan après l'une des nombreuses révoltes paysannes qui suivaient, en général, les mauvaises récoltes. Ce code est donc né en Bretagne et c'est un Breton qui, ce matin, devait présenter ce projet de loi. Permettez au Francilien et à l'ex-Normand que je suis de le suppléer.

Je rappellerai que, voilà 198 ans et 19 jours, un décret de la Convention interdisait à tout conventionnel de présenter un amendement ou de déposer un projet de loi agraire. Monsieur le président, voilà peu de temps, dans une tentative visant à réformer les travaux du Sénat, nous avons posé le problème du droit d'amendement. Eh bien, la Convention ne s'embarrassait pas dans ce domaine : tout conventionnel qui déposait un projet de loi agraire était puni de mort. Le droit d'amendement était réduit à sa plus simple expression ! C'est dire si l'organisation agraire apparaissait alors opposée à la centralisation jacobine du pouvoir.

Par ailleurs, le code rural est l'un des échecs civils de l'empereur Napoléon, puisque celui-ci n'est pas parvenu à le mener à bien, alors que, ici-même, en 1814, le Sénat de l'Empire se penchait sur le problème et préparait un mémoire.

Finalement, c'est la République qui va codifier ; en définitive, le code rural est lié à la République, même s'il a une longue histoire, issue des racines et des profondeurs de notre nation.

Aujourd'hui, nous allons donner une base législative définitive à un code qui date de 1955. En effet, le projet de loi qui nous est soumis a pour objet de donner force de loi aux dispositions contenues dans la partie législative des livres II, IV et V nouveaux du code rural.

Ces trois livres du code rural ont, en effet, été codifiés par décret en Conseil d'Etat, sur la base de la loi du 12 mars 1953 relative à la procédure de codification des textes législatifs concernant l'agriculture, et publiés respectivement en 1981, 1983 et 1989.

Le législateur, jusqu'ici, n'avait pas été appelé à leur reconnaître une valeur législative expresse. Or, son intervention est absolument nécessaire pour donner à la partie législative des codes, dont l'élaboration matérielle s'effectue par décret en Conseil d'Etat, « valeur de loi ».

En effet, sous leur forme codifiée, les dispositions législatives des codes qui n'ont pas été soumises au Parlement n'ont pas directement force de loi. Elles sont, en quelque sorte, « transparentes » - elles ne sont pas évanescentes - et ne tirent leur effectivité que du texte original dont elles sont reprises. Il en résulte - j'y reviendrai - une situation juridique peu satisfaisante que la soumission des codes au législateur permet de régler.

Cette soumission rapide au Parlement est, d'ailleurs, indispensable pour que le législateur puisse, d'une part, s'assurer que la codification a été effectuée sans apporter aucune modification de fond aux dispositions législatives qu'elle reprend sous une forme codifiée et, d'autre part, modifier éventuellement les dispositions proposées, notamment pour les adapter.

Force est de constater, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, que, dans son état actuel, le code rural présente encore un aspect très hétérogène. Il comprend quatre livres anciens du code de 1955 validés en 1958, quatre livres nouveaux issus de décrets portant révision du code rural, sans validation parlementaire, et un livre directement créé par la loi du 4 juillet 1980.

Le code rural comporte donc des dispositions législatives résultant de la validation de 1958, des dispositions législatives en forme codifiée, introduites ultérieurement par le Parlement, et des dispositions codifiées n'ayant pas reçu force de loi. En outre, demeurent en vigueur l'ensemble des dispositions législatives qui ont servi de base à la codification administrative, mais qui n'ont pas pu être abrogées.

Il en résulte pour le citoyen, le praticien, l'administration et le législateur une situation confuse qui ne favorise ni la compréhension ni la cohérence de la règle de droit applicable, mais qui fait au moins la fortune des conseillers juridiques agricoles !

Cette situation trouve sa source dans la procédure de codification suivie jusqu'à présent, qui consistait à annexer à un décret les codes élaborés ou révisés par la voie administrative, pour demander ensuite, parfois après plus d'une dizaine d'années, au Parlement de leur donner enfin « force de loi ». La procédure désormais mise en place nous apparaît beaucoup plus satisfaisante.

La commission supérieure de codification, chargée de coordonner la codification menée dans les différents ministères, a fait du bon travail. Elle examinera les projets, lesquels seront soumis ensuite au Conseil d'Etat. Le Parlement sera alors appelé à adopter la partie législative du code, afin de lui « donner pleine valeur ». Il s'agit donc d'une inversion totale des pratiques antérieurement suivies.

Cette procédure se distinguera de celle qui a été employée jusqu'à maintenant de « validation », d'« approbation » ou de « ratification » de codes établis par décret en Conseil d'Etat.

Cette méthode permettra, en outre, d'éviter que des codes ne soient revêtus de l'approbation législative expresse qu'avec retard. Le Parlement pourra se prononcer immédiatement sur la codification effectuée en votant directement les articles sous leur forme codifiée.

Cette façon de procéder paraît éminemment souhaitable. Elle évite les inconvénients de la procédure antérieure, aggravés par les délais souvent fort longs entre la publication

par décret et la validation législative, et par le fait qu'un code sans valeur législative directe était rendu public et utilisé par les professionnels.

Elle donne aux dispositions codifiées une valeur législative directe et permet l'abrogation des dispositions auxquelles elles se substituent.

Elle permet, enfin, au législateur de contrôler immédiatement la codification des dispositions qui lui sont soumises.

L'objet du présent projet de loi est précisément de mettre un terme à la situation résultant de la procédure antérieure de codification, en donnant une valeur législative directe aux dispositions de trois des livres du code rural déjà révisés et en procédant aux abrogations nécessaires, sans attendre que la totalité du code ait été révisée.

Ce texte permet ainsi de clarifier l'ordonnement juridique actuel sans apporter aucun changement au contenu du droit jusqu'ici applicable.

Le premier article a pour objet de donner force de loi, dans leur rédaction en vigueur, aux dispositions des livres II, IV et V nouveaux du code rural, relatifs respectivement à la protection de la nature, aux baux ruraux et aux organismes professionnels agricoles.

L'article 2 abroge, pour chacun des livres nouveaux du code rural qui font l'objet du présent projet de loi, les dispositions législatives auxquelles les articles codifiés se substituent.

Il s'agit donc de procéder à l'abrogation explicite de dispositions dont le maintien dans l'ordonnement juridique devient inutile dès lors que les dispositions qui y sont substituées acquièrent directement force de loi. Ne subsistent, désormais, comme normes de référence de valeur législative, que les articles codifiés du code rural.

Ces deux articles ont été adoptés sans modification par l'Assemblée nationale.

Un troisième article a été ajouté par l'Assemblée nationale à la suite de l'adoption d'un amendement gouvernemental.

Il a pour objet de combler le vide juridique provenant de la codification incomplète menée en 1981 et validée aujourd'hui, pour ce qui concerne le partage entre bailleur et fermier des taxes perçues pour financer les chambres d'agriculture, et de procéder à la correction d'une erreur matérielle à l'article L. 441-8.

Tels sont l'objet et les principales dispositions de ce projet de loi que votre commission des affaires économiques et du Plan vous demande d'adopter sans modification. *(Applaudissements sur les travées du R.P.R.)*

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}. - Ont force de loi, dans leur rédaction en vigueur à la date de la présente loi, les dispositions contenues :

« 1^o Dans la partie Législative du livre II (nouveau) du code rural annexé au décret n° 89-804 du 27 octobre 1989 ;

« 2^o Dans la partie Législative du livre IV (nouveau) du code rural annexé au décret n° 83-212 du 16 mars 1983 ;

« 3^o Dans la partie Législative du livre V (nouveau) du code rural annexé au décret n° 81-276 du 18 mars 1981. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

Articles 2 et 3

M. le président. « Art. 2. - Sont abrogées :

« 1^o Les dispositions mentionnées à l'article 3 du décret n° 81-276 du 18 mars 1981 ;

« 2^o Les dispositions mentionnées à l'article 3 du décret n° 83-212 du 16 mars 1983 ;

« 3^o Les dispositions mentionnées aux articles 3 et 4 du décret n° 89-804 du 27 octobre 1989 ;

« 4^o Les dispositions des articles 545, 545-1 et 545-3 du livre IV (ancien) du code rural ;

« 5^o Les dispositions des articles 872 à 903 du livre VI (ancien) du code rural. » - *(Adopté.)*

« Art. 3. - I. - L'article L. 514-1 du code rural est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le montant des taxes que les chambres d'agriculture sont autorisées à percevoir en application de l'article 1604 du code général des impôts est, notwithstanding toute clause ou disposition contraire, remboursé pour moitié au propriétaire par le locataire fermier ou métayer. »

« II. - Dans le dernier alinéa de l'article L. 441-8, la référence : " L. 411-5 " est remplacée par la référence : " L. 441-5 ". » - *(Adopté.)*

Personne ne demande la parole ?...

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

(Le projet de loi est adopté.)

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au mardi 9 avril 1991, à seize heures et, éventuellement, le soir :

1. Eloge funèbre de M. Raymond Bourguin.

2. Nomination d'un membre titulaire et d'un membre suppléant de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques.

3. Discussion du projet de loi (n° 233, 1990-1991) relatif à la pharmacie d'officine.

Rapport (n° 257, 1990-1991) de M. Bernard Seillier, fait au nom de la commission des affaires sociales.

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 à ce projet de loi est fixé au lundi 8 avril 1991, à douze heures.

Délai limite pour le dépôt des amendements à trois projets 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^o Au projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'organisation interprofessionnelle des pêches maritimes et des élevages marins et à l'organisation interprofessionnelle de la conchyliculture (n° 178, 1990-1991) est fixé au vendredi 12 avril 1991, à dix-sept heures.

2^o Au projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions en matière de pêches maritimes et de cultures marines (n° 177, 1990-1991) est fixé au vendredi 12 avril 1991, à dix-sept heures.

3^o Au projet de loi relatif aux sociétés anonymes de crédit immobilier (n° 215, 1990-1991) est fixé au vendredi 12 avril 1991, à dix-sept heures.

Personne ne demande plus la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à onze heures cinq.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND