

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

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

25^e SÉANCE

Séance du mardi 15 novembre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

1. Procès-verbal (p. 5557).

2. Clauses abusives. – Adoption d'un projet de loi (p. 5557).

Discussion générale : MM. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie ; André Fosset, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Pierre Fauchon, rapporteur pour avis de la commission des lois ; Claude Estier, Jean Garcia.

M. le ministre.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 5565)

Amendement n° 23 de M. Alain Lambert. – MM. Alain Lambert, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 20 de M. Louis Minetti. – MM. Jean Garcia, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Amendements n° 1 de la commission et 21 de M. Louis Minetti. – MM. le rapporteur, Jean Garcia, le ministre. – Adoption de l'amendement n° 1, l'amendement n° 21 devenant sans objet.

Amendement n° 24 de M. Alain Lambert. – MM. Alain Lambert, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. – Rejet.

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

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

Amendements n° 4 de la commission et 25 rectifié de M. Alain Lambert. – MM. le rapporteur, Alain Lambert, le ministre. – Adoption de l'amendement n° 4, l'amendement n° 25 rectifié devenant sans objet.

Amendement n° 5 de la commission. – Adoption.

Amendement n° 26 rectifié de M. Alain Lambert. – MM. Alain Lambert, le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 22 de M. Louis Minetti. – MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Article 2. – Adoption (p. 5571)

Article 3 (p. 5571)

Amendement n° 6 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Amendement n° 7 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre, Jean Garcia. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 4. – Adoption (p. 5572)

Article 5 (p. 5572)

Amendement n° 8 de la commission. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 6. – Adoption (p. 5572)

Article additionnel après l'article 6 (p. 5572)

Amendement n° 19 du Gouvernement. – MM. le ministre, le rapporteur, Félix Leyzour, Claude Estier. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Articles 7 et 8. – Adoption (p. 5573)

Article 9 (p. 5573)

Amendement n° 9 de la commission. – Adoption. Amendement n° 10 rectifié de la commission. – Adoption.

Amendement n° 11 rectifié *bis* de la commission et sous-amendement n° 27 du Gouvernement. – MM. le rapporteur, le ministre. – Retrait du sous-amendement n° 27 ; adoption de l'amendement n° 11 rectifié *bis*.

Amendement n° 12 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Titre IV (avant l'article 10) (*réserve*) (p. 5575)

Amendement n° 15 de M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. – Réserve.

Article 10 (p. 5576)

Amendement n° 16 rectifié de M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. – MM. le rapporteur pour avis, le ministre, le rapporteur. – Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article additionnel après l'article 10 (p. 5577)

Amendement n° 18 de M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. – Retrait.

Titre IV (avant l'article 10) (*suite*) (p. 5577)

Amendement n° 15 rectifié de M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. – M. le rapporteur pour avis. – Adoption de l'amendement supprimant la division.

Division et articles additionnels après l'article 10 (p. 5578)

Amendement n° 13 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption de l'amendement insérant une division additionnelle.

Amendement n° 14 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Amendement n° 17 rectifié *ter* de M. Philippe Marini et sous-amendement n° 28 du Gouvernement. – MM. Philippe Marini, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. – Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié insérant un article additionnel.

Vote sur l'ensemble (p. 5580)

MM. Alain Lambert, Jean Garcia, Claude Estier, Philippe Marini.

Adoption du projet de loi.

M. le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 5581)

3. Dépôt d'un rapport du Gouvernement (p. 5581).

4. Rappel au règlement (p. 5581).

MM. Emmanuel Hamel, le président.

5. Prix des fermages. – Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 5582).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Alain Pluchet, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Félix Leyzour.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 5584)

Amendements n^{os} 2 de M. Félix Leyzour et 1 de la commission. – MM. Félix Leyzour, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet de l'amendement n^o 2 ; adoption de l'amendement n^o 1.

Adoption de l'article modifié.

Vote sur l'ensemble (p. 5586)

MM. William Chervy, Félix Leyzour.

Adoption du projet de loi.

6. Traité d'entente, d'amitié et de coopération avec la République de Moldova. – Adoption d'un projet de loi (p. 5586).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Michel Crucis, rapporteur de la commission des affaires étrangères.

M. le ministre délégué.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

7. Accords avec les Républiques d'Estonie et de Lituanie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements. – Adoption de deux projets de loi (p. 5588).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Michel Crucis, rapporteur de la commission des affaires étrangères ; Jacques Habert.

Clôture de la discussion générale.

Adoption des articles uniques des deux projets de loi.

8. Convention d'entraide judiciaire en matière pénale et convention d'extradition avec les Etats-Unis du Mexique. – Adoption de deux projets de loi (p. 5590).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Hubert Durand-Chastel, rapporteur de la commission des affaires étrangères ; Jacques Habert.

Clôture de la discussion générale.

Adoption des articles uniques des deux projets de loi.

9. Accord avec la République portugaise en matière d'impôts sur les successions et les donations. – Adoption d'un projet de loi (p. 5592).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Emmanuel Hamel, en remplacement de M. Jacques Chaumont, rapporteur de la commission des finances ; Jacques Habert.

Clôture de la discussion générale.

Adoption de l'article unique du projet de loi.

10. Adaptation de la législation française pour l'institution d'un tribunal international concernant l'ex-Yougoslavie. – Adoption d'un projet de loi (p. 5593).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Jacques Bérard, rapporteur de la commission des lois.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 5596)

Amendement n^o 1 rectifié de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 5596)

Amendement n^o 2 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n^o 3 de la commission et sous-amendement n^o 22 du Gouvernement. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 3 (p. 5597)

Amendement n^o 4 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 4. – Adoption (p. 5597)

Article 5 (p. 5597)

Amendement n^o 5 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 5 (p. 5598)

Amendement n^o 6 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 6. – Adoption (p. 5598)

Article 7 (p. 5598)

Amendement n^o 7 de la commission. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 8. – Adoption (p. 5598)

Article 9 (p. 5598)

Amendements n^{os} 8 à 12 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption des cinq amendements.

Adoption de l'article modifié.

Article 10 (p. 5599)

Amendements n^{os} 13 à 16 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption des quatre amendements.

Adoption de l'article modifié.

Article 11 (p. 5600)

Amendement n^o 17 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 12 (p. 5600)

Amendements n^{os} 18 à 20 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption des trois amendements.

Adoption de l'article modifié.

Article 13 (p. 5601)

Amendement n° 21 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre délégué. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles 14 et 15. - Adoption (p. 5601)

Vote sur l'ensemble (p. 5601)

MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Emmanuel Hamel, le rapporteur.

Adoption du projet de loi.

MM. le président, le ministre délégué.

Suspension et reprise de la séance (p. 5602)

PRÉSIDENCE DE M. ROGER CHINAUD

11. Conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. - Adoption d'un projet de loi (p. 5602).

Discussion générale : MM. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire ; Paul Masson, rapporteur de la commission des lois ; Michel Dreyfus-Schmidt, Robert Pagès.

Clôture de la discussion générale.

MM. le rapporteur, le ministre d'Etat.

Article 1^{er} (p. 5613)

M. Jean-Paul Hammann, Mme Françoise Seligmann, M. Michel Dreyfus-Schmidt.

Adoption de l'article.

Article 2 (p. 5615)

Amendements n° 6 de M. Robert Pagès, 2, 3 de M. Claude Estier, 1 de la commission et 8 du Gouvernement. -

MM. Robert Pagès, Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Rejet des amendements n° 6, 2 et 3 ; adoption des amendements n° 1 et 8.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 2 (p. 5618)

Amendement n° 4 de M. Claude Estier. - MM. Michel Dreyfus-Schmidt, le rapporteur, le ministre d'Etat. - Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Article 3. - Adoption (p. 5619)

Vote sur l'ensemble (p. 5619)

Mme Anne Heinis, MM. Robert Pagès, Emmanuel Hamel, Mme Françoise Seligmann, MM. Jacques Habert, Louis de Catuelan.

Adoption du projet de loi.

12. Statut fiscal de la Corse. - Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 5620).

Discussion générale : MM. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés ; Paul Girod, rapporteur de la commission des finances ; Louis-Ferdinand de Rocca-Serra, Louis Minetti.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre délégué.

Articles 1^{er} A, 1^{er}, 2 et 5. - Adoption (p. 5624)

Article 6 (*supprimé*) (p. 5624)

Vote sur l'ensemble (p. 5625)

MM. le rapporteur, Louis Minetti, Emmanuel Hamel.

Adoption du projet de loi.

13. Ordre du jour (p. 5625).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. YVES GUÉNA

vice-président

La séance est ouverte à dix heures 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

CLAUSES ABUSIVES

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 28, 1994-1995) concernant les clauses abusives, la présentation des contrats, le démarchage, les activités ambulantes, le marquage communautaire des produits et les marchés de travaux privés. [Rapport n° 64 (1994-1995) et avis n° 58 (1994-1995).]

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, des domaines comme celui de la loyauté des pratiques commerciales ou celui de la protection des intérêts des consommateurs sont des domaines largement marqués par le contexte européen.

Le grand marché de l'Union européenne nous conduit à en harmoniser les règles ; cela fait partie du travail législatif. Il nous conduit aussi à nous prémunir contre l'exploitation abusive de la libre circulation des produits. Il nous impose, enfin, d'écarter les discriminations entre opérateurs nationaux et opérateurs communautaires.

Les dispositions du projet gouvernemental couvrent ces trois types de préoccupations. Elles comprennent : des mesures sur les clauses abusives et la présentation des contrats qui contribuent à l'harmonisation des législations européennes ; des mesures relatives au démarchage et aux activités ambulantes qui mettent fin à des discriminations à l'égard des ressortissants de l'Union ; enfin, des mesures sur le marquage des produits qui donnent aux services administratifs les moyens juridiques de réprimer les abus.

Par exception, la disposition relative aux marchés des travaux privés, qui fait l'objet de l'article 10 du projet de loi, n'est pas d'inspiration européenne. Elle est significative de l'effort d'adaptation des règles nationales, notamment dans le domaine de la vie quotidienne.

Je commencerai donc mon exposé par les clauses abusives et la présentation des contrats.

Le projet de loi opère, tout d'abord, la transposition de la directive européenne du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs.

La législation française relative aux clauses abusives - les articles L. 132-1 et suivants du code de la consommation - répond déjà en grande partie aux exigences communautaires. Elle est souvent d'ailleurs, il faut le rappeler, plus favorable au consommateur que la directive.

Sur ces aspects plus favorables, le droit existant est, évidemment, maintenu. En effet, la construction européenne ne doit pas se traduire par un abaissement des droits de nos concitoyens.

Le projet de loi ne vise donc que quelques dispositions de la directive qui doivent encore être transposées.

Elles concernent, tout d'abord, la définition de la clause abusive. Dans la loi de 1978, la clause abusive était la manifestation d'un abus de puissance économique ; dans la directive, c'est celle qui confère un déséquilibre significatif au contrat. La définition communautaire est plus large et plus favorable au consommateur ; c'est celle qui est retenue dans le projet de loi.

Ces dispositions concernent, ensuite, l'appréciation du caractère abusif : le texte apporte des précisions sur les éléments à prendre en compte - par exemple, tout contrat annexe à un contrat principal - ou à écarter, notamment le prix du bien vendu.

Les dispositions à transposer concernent aussi la rédaction des clauses des contrats pour laquelle le projet reprend l'exigence de clarté des clauses. Il dispose que, en cas de doute, c'est l'interprétation la plus favorable au consommateur qui doit prévaloir.

Il s'agit, enfin, de prévoir le maintien de la protection assurée au consommateur communautaire, même lorsque les parties font le choix du droit d'un pays tiers pour l'interprétation de leur contrat.

Le projet de loi s'aligne, par ailleurs, sur la jurisprudence de la Cour de cassation. Je rappelle qu'elle reconnaît au juge le droit de déclarer une clause abusive sans que celle-ci ait été préalablement interdite par un décret.

Je crois bon de rappeler ici que le pouvoir du juge a été consacré par le décret du 10 mars 1993. Celui-ci confère à la commission des clauses abusives une mission d'expert auprès des tribunaux en vue de favoriser une harmonisation de la jurisprudence.

Enfin, la directive européenne comporte en annexe une liste de clauses abusives.

Dans la mesure où cette liste est simplement illustrative, il n'a pas paru juridiquement possible de la reprendre dans le projet de loi. Un amendement de la commission vise à l'annexer au texte. Personnellement, je ne verrais pas d'inconvénient majeur à son adoption.

Quoi qu'il en soit, le Gouvernement s'engage à la faire figurer dans une circulaire publiée au même exemplaire du *Journal officiel* que la loi votée et promulguée à la

suite des présents débats. Vous aurez, mesdames, messieurs les sénateurs, la possibilité de choisir entre la proposition du Gouvernement et celle de M. le rapporteur.

J'en viens maintenant au démarchage et aux activités ambulantes.

Concernant le démarchage, la loi française - c'est-à-dire les articles L. 121-21 et suivants du code de la consommation - n'est pas totalement conforme à la directive européenne du 20 décembre 1985. Elle prévoit en effet trois exceptions non autorisées par le texte communautaire.

Ces articles du code de la consommation excluent la protection des consommateurs pour le démarchage pratiqué par les vendeurs non sédentaires, par des petits producteurs ou encore pour la vente d'accessoires d'un matériel fourni précédemment.

Pour respecter nos engagements communautaires, le projet de loi supprime ces trois dérogations. La protection des consommateurs, souvent lésés par des ventes sauvages, s'en trouvera renforcée.

En outre, cette modification aura l'avantage d'éliminer les distorsions de concurrence, parfois dénoncées, entre les commerçants sédentaires et les commerçants non sédentaires. Ceux-ci seront soumis désormais aux mêmes contraintes juridiques dans le démarchage.

En matière de commerce ambulant, le projet de loi aménage la loi du 3 janvier 1969 pour permettre aux ressortissants des Etats membres de l'Union européenne d'exercer cette activité dans les mêmes conditions que les Français.

Le projet de loi traite ensuite du marquage communautaire des produits.

Plusieurs directives, portant sur de grandes catégories de produits, parmi lesquels je mentionnerai les matériels électriques, les machines, les jouets, les instruments de pesage ou encore les matériaux de construction, prévoient les exigences techniques essentielles auxquelles ces produits doivent répondre.

Ces directives instituent le marquage « CE », qui vaut présomption de conformité de ces produits et leur permet donc de circuler librement sur le territoire de l'Union européenne.

La directive du 22 juillet 1993 concernant l'apposition et l'utilisation du marquage « CE » prévoit l'interdiction de la circulation de marchandises non conformes.

Aujourd'hui, les autorités de contrôle peuvent faire retirer du marché les produits dangereux. Elles ne peuvent pas empêcher la commercialisation de produits manifestement non conformes mais ne présentant pas de graves dangers pour le consommateur.

Le projet de loi vise à combler cette lacune du droit français. Il prévoit, en de tels cas, un pouvoir de mise à l'écart du marché jusqu'à la remise en conformité des produits.

Une telle mesure permettra de lutter efficacement contre la concurrence déloyale exercée par des professionnels qui profitent sans scrupules du marché ouvert. Dans le même temps, la protection du consommateur s'en trouvera également renforcée.

En pratique, les marchandises soumises à l'obligation de marquage « CE » et dépourvues de ce marquage ou celles qui portent indûment le marquage pourront faire l'objet d'une consignation de la part des autorités de contrôle.

Il en ira de même lorsque les documents justificatifs exigés ne seront pas présentés dans un délai de quinze jours aux agents chargés du contrôle.

Cette mesure administrative est entourée de garanties procédurales : le parquet doit être immédiatement informé de la mise en œuvre de la consignation ; en outre, il doit recevoir dans les vingt-quatre heures le procès-verbal des opérations, celui-ci devant être remis dans le même délai à l'intéressé.

La mise en conformité des produits, la présentation des documents ou le défaut de saisine de l'autorité judiciaire dans un délai de dix jours entraînent la mainlevée de la consignation.

Le juge des référés, éventuellement saisi, apprécie la régularité et prend toute décision de nature à garantir la conformité des produits litigieux. Si leur mise en conformité se révèle impossible, il peut en interdire la mise sur le marché.

La procédure organisée par le projet de loi assure ainsi l'application des textes communautaires et de droit interne dont l'objet est de préserver la sécurité et les intérêts des consommateurs, dans le respect des garanties dues aux professionnels.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ce projet de loi, un peu hétérogène en apparence, ne doit pas vous apparaître d'importance mineure.

Il s'inscrit dans la nécessaire adaptation des règles régissant les pratiques commerciales et la protection des consommateurs. Il le fait en fonction du contexte communautaire ou national, en veillant à répondre aux problèmes concrets qui se posent.

Je suis convaincu que les consommateurs et les entreprises ont tout à gagner à l'établissement de rapports plus équilibrés, dans le cadre d'un grand marché ouvert et prémuni contre les distorsions de concurrence.

Tel est, mesdames, messieurs les sénateurs, l'objet du projet de loi.

En outre, il est proposé d'insérer, par voie d'amendement, deux articles additionnels.

Le premier amendement est présenté par la commission des affaires économiques et du Plan et concerne les ventes dites « pyramidales ».

Le second est déposé par le Gouvernement et est relatif à la souscription d'abonnements de portage de quotidiens.

L'amendement sur les ventes pyramidales, que j'ai approuvé, renforce les dispositions de protection des consommateurs.

Je rappelle en effet que cette pratique commerciale consiste à proposer à l'acheteur d'un produit de recruter des particuliers qui seront chargés, à leur tour, de recruter d'autres consommateurs.

Ce système de vente s'accompagne généralement d'une rémunération progressive en fonction du nombre des personnes recrutées.

Cette pratique donne lieu à des abus manifestes ; je pense notamment à cette exploitation des particuliers à la recherche d'un emploi, à qui l'on fait espérer des gains importants ou un enrichissement rapide et facile.

Deux mesures sont proposées dans cet amendement. D'une part, interdiction est faite à ces réseaux de vente de se rémunérer sur les moyens fournis au vendeur et donc de tirer profit des activités de recrutement plutôt que de la revente des produits ; d'autre part, une garantie de reprise des stocks de marchandises invendues est instituée. Cette garantie est nécessaire car ces réseaux de vente se saturent rapidement. Les adhérents peuvent alors se retrouver avec un stock important de produits invendus et supporter, en conséquence, de lourdes pertes financières.

Le second amendement est relatif au portage des journaux.

Il s'agit d'assouplir la réglementation sur le démarchage en ce qui concerne les modalités de paiement du consommateur tout en conservant à ce dernier le même niveau de protection.

Le consommateur disposera, en effet, d'un droit permanent de résiliation du contrat.

Cette adaptation de la loi aux évolutions commerciales favorisera le portage des journaux à domicile, qui nécessite la souscription d'abonnements proposés par voie de démarchage. En conséquence, les consommateurs bénéficieront du développement de ce service, qui correspond à un besoin réel.

Mesdames, messieurs les sénateurs, l'effort d'adaptation des règles nationales ne peut me laisser indifférent. Je suis convaincu que le projet de loi et ses aménagements répondent à cet objectif. Par avance, je vous remercie de l'attention que vous porterez à ce débat, comme je remercie les commissions et leurs rapporteurs du travail accompli, notamment des amendements qu'ils ont déposés et qui contribueront encore à améliorer la rédaction du projet de loi. (*Applaudissements.*)

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

M. André Fosset, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que le Sénat est amené à examiner aujourd'hui en première lecture a pour objet essentiel la transposition, dans la législation française, de trois directives communautaires dont les autorités communautaires ont demandé à la République française, qui l'a acceptée, la transposition pour le 31 décembre 1994.

Je cite ces trois directives, non dans leur ordre chronologique, mais dans celui où elles sont placées dans le projet de loi.

La directive 93/13/CEE du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs vise à une harmonisation des législations européennes dans ce domaine. Elle est traitée au titre I^{er} du projet de loi, dans les articles 1 à 5.

La directive 85/577 du 20 décembre 1985, traitée au titre II du projet de loi, concerne, d'une part, le démarchage faisant l'objet de l'article 6 du projet de loi, d'autre part, les activités ambulantes faisant l'objet des articles 7 et 8. Enfin, la directive n° 93/68/CEE du 22 juillet 1993 vise le marquage communautaire des produits.

Le projet de loi comporte, en outre, un titre IV formé d'un seul article, qui ne résulte pas d'une directive communautaire mais qui vient de ce que le Gouvernement a estimé nécessaire de procéder à la clarification d'une disposition figurant dans une loi votée au cours de notre dernière session. J'y reviendrai après avoir examiné les trois premiers titres.

Les articles 1 à 5 qui composent le titre I^{er} procèdent à la transposition de la directive concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs.

Notre droit français - en particulier notre code de la consommation - assure déjà cette protection. Mais il est utile et nécessaire pour les consommateurs qui désirent se procurer un bien ou un service à l'intérieur d'un marché européen devenu unique de bénéficier partout d'un même système de protection.

Fabricants et prestataires de services ont également intérêt à cette harmonisation, qui leur permettra d'échapper à l'insécurité juridique résultant des différences de responsabilités qui existent selon l'Etat où ils vendent un bien ou assurent un service.

En réalité, la directive ne prévoit qu'une protection minimale pour les consommateurs européens, son article 8 permettant aux Etats membres d'adopter ou de maintenir des règles plus strictes dès lors qu'elles sont compatibles avec le traité de Rome, et ce pour assurer au consommateur un niveau de protection plus élevé.

Le projet de loi ne transpose donc que les dispositions de la directive rendant nécessaires certaines adaptations de notre législation qui, déjà, répond en grande partie aux exigences communautaires et qui, par sa rigueur, est plus protectrice des consommateurs.

Quelles sont ces adaptations ? Il s'agit d'élargir la définition de la clause abusive par rapport à celle qu'en donne l'actuel article L. 132-1 du code de la consommation ; de préciser l'appréciation du caractère abusif ; d'instituer une exigence de clarté des clauses en disposant que, en cas de doute, l'interprétation la plus favorable au consommateur prévaut ; enfin, de permettre de ne pas priver de protection légale les consommateurs ayant conclu des contrats régis par la loi d'un pays tiers à l'Union européenne mais présentant un lien avec le territoire des Etats membres.

En outre, le projet de loi consacre sans ambiguïté le pouvoir, pour le juge, de déclarer abusive une clause et de la priver d'efficacité alors même qu'un décret ne l'aurait pas préalablement interdit. Le projet de loi maintient également l'habilitation législative en faveur du pouvoir réglementaire qui a été instituée par la loi de 1978.

Par ailleurs, la liste des clauses abusives figurant en annexe à la directive du 5 avril 1993, que les autorités communautaires considèrent comme devant être transposée, serait publiée, selon le projet de loi, par voie de circulaire, au *Journal officiel*. Cette liste est illustrative, indicative, non exhaustive et elle n'emporte, par elle-même, aucun effet juridique.

Au titre I^{er}, la commission vous proposera de clarifier et de compléter la transposition de la directive du 5 avril 1993 par cinq amendements.

L'un vise à faire figurer elle-même en annexe à la loi l'annexe à la directive qui établit une liste « indicative et non exhaustive » de clauses pouvant être regardées comme abusives sous certaines conditions. Dans le projet de loi, je le disais, il était prévu de rendre publique cette annexe par une simple circulaire à publier au *Journal officiel*. Je vous remercie, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu indiquer que vous ne verriez pas d'obstacle à cette modification, qui nous paraît nécessaire sur un plan purement pratique. Il est préférable, en effet, que l'annexe à la directive figure dans le même *Journal officiel* que la loi. Ce sera plus facile pour les juges.

Les autres amendements présentés à ce titre I^{er} ont principalement pour objet de transposer certaines précisions de la directive relatives au champ d'application du présent projet de loi et aux conditions dans lesquelles le juge peut apprécier le caractère abusif d'une clause.

En outre, un amendement déposé à l'article 3 a pour objet, comme la directive l'autorise, de limiter le bénéfice de l'interprétation la plus favorable, en cas de doute sur le caractère abusif d'une clause, aux actions des associations de consommateurs agissant dans le cadre d'un litige concret et d'exclure les actions collectives de ces mêmes associations visant à la suppression de clauses abusives. Il

est, en effet, normal que ces dernières actions, préventives et abstraites, ne puissent bénéficier d'une telle disposition, qui doit être, selon nous, réservée à un litige concret.

Sur le titre II du projet de loi, qui vise à mettre notre législation en conformité avec la directive du 20 décembre 1985 en matière de démarchage, le Gouvernement, par l'article 6, propose de mettre fin aux exceptions dont bénéficient les personnes titulaires de titres de circulation, qui les dispensent de certaines obligations en matière de présentation écrite de contrats et de délais de résiliation accordées à leurs clients.

Quant aux activités ambulantes, les articles 7 et 8 du projet de loi visent à mettre fin à la discrimination qu'avait instaurée la loi du 3 janvier 1969 à l'égard des personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe, lorsque ces personnes ont depuis plus de six mois un domicile ou une résidence fixe dans un des Etats de la Communauté européenne, cela conformément aux dispositions du traité de Rome.

La commission vous proposera d'adopter sans modification les articles 6, 7 et 8.

Dans le titre III, il est proposé de transposer la directive du 22 juillet 1993, qui concerne le marquage communautaire de conformité des produits, conséquence de la suppression des frontières techniques au sein de l'Union européenne qu'implique la réalisation du marché unique.

Cette directive prévoit que les produits marqués « CE » peuvent, comme les autres, être soumis à des contrôles décidés par les autorités nationales en vue d'assurer la surveillance du marché, mais elle laisse aux Etats membres le soin d'organiser ces contrôles et de prévoir des sanctions en cas de non-respect des obligations en la matière. Ces mesures peuvent prendre la forme de décisions de limitation de la commercialisation et même de retrait du marché.

A cet effet, l'article 9 du projet de loi vise à étendre à tous les produits qui ne peuvent justifier de leur conformité la procédure de consignation sur autorisation judiciaire qui est prévue à l'article L. 215-8 du code de la consommation. Celui-ci n'était, jusqu'à présent, applicable qu'en cas d'atteinte à la santé ou à la sécurité des consommateurs.

Ce faisant, l'article 9 prévoit des mesures plus sévères que celles que contient la directive puisqu'elles permettent une consignation et une demande de mise en conformité immédiates des produits dépourvus du marquage « CE » ou manifestement non conformes à la réglementation sur le marquage, cela afin d'éviter l'écoulement sur le marché - fût-ce au risque d'une amende - de produits procurant des gains substantiels.

Je vous proposerai également de réduire le délai de saisine du président du tribunal de grande instance - délai au-delà duquel la levée de la consignation serait de droit - et d'autoriser, non plus seulement le responsable de la mise sur le marché des marchandises consignées mais aussi leur propriétaire, à saisir le juge pour obtenir la mainlevée de la mesure de consignation.

En outre, je vous suggérerai de prévoir une sanction en cas de commercialisation de marchandises qui auraient fait l'objet d'une décision de justice prononçant leur consignation ou leur interdiction de mise sur le marché.

A l'inverse des dispositions que je viens d'évoquer, le titre IV, qui ne comprend que le seul article 10, n'a pas pour objet la transposition d'une directive communautaire, M. le ministre l'a rappelé tout à l'heure. Il prévoit simplement de modifier une disposition figurant dans

une loi qui a été promulguée voilà cinq mois seulement. Il apparaît donc comme l'expression d'une sorte de remords du Gouvernement.

Rappelons que la loi du 10 juin 1994 relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises avait, par son article 5, inséré dans le code civil un article 1799-1 qui instituait une garantie de paiement pour l'entrepreneur effectuant des travaux pour un maître d'ouvrage.

Cette garantie est constituée, lorsque le maître d'ouvrage qui conclut un marché privé a eu recours à un crédit spécifique pour le financement des travaux, par l'obligation faite à l'établissement prêteur de verser directement à l'entrepreneur le montant de sa créance, à la demande et sous la responsabilité de l'emprunteur.

En revanche, lorsque le maître d'ouvrage n'a pas eu recours à un crédit spécifique ou à une autre garantie, une option est ouverte : soit le maître d'ouvrage et l'entrepreneur conviennent librement d'une garantie ; soit, à défaut, le paiement doit être garanti par un organisme habilité.

En cas de prêt, ce dispositif ne pose pas d'autre problème qu'une surcharge de travail pour l'établissement qui a consenti ce prêt. Il faudrait, me semble-t-il, réfléchir à cet aspect du problème.

Cependant, lorsqu'il faut recourir à une caution, on peut s'interroger sur les conséquences des démarches et sur le coût d'une telle obligation. C'est sans doute ce qui a conduit le Gouvernement à présenter cette disposition dont la commission des affaires économiques et du Plan était disposée à proposer l'adoption.

Toutefois, la commission des lois, saisie pour avis, semble avoir une autre opinion sur ce point. S'il en est ainsi, nous laisserons à M. le rapporteur pour avis le soin de l'exposer et au Gouvernement celui de soutenir son point de vue ; puis, dans sa sagesse, le Sénat tranchera.

La commission des affaires économiques et du Plan a, par ailleurs, dénoncé les abus auxquels se livrent des systèmes de vente par réseau progressant par recrutements en chaîne d'affiliés, chargés de revendre des produits ou de recruter d'autres vendeurs.

Bien souvent, les affiliés sont incités ou contraints d'acheter des produits ou services à vocation soi-disant pédagogique, des matériels de démonstration, de vente, ou encore un stock important de marchandises, sans garantie de reprise en cas de mévente. Ils sont surtout encouragés à recruter de nouveaux adhérents.

A l'heure actuelle, on constate, et la presse s'en est fait largement l'écho, un développement de cette exploitation du chômage et de la crédulité, qui permet aux membres plus anciens du système de tirer des revenus substantiels non de la vente des produits concernés, mais du recrutement de nouveaux affiliés. Ces derniers, le plus souvent, abandonnent rapidement leur activité après avoir perdu du temps et de l'argent, leur mise de fonds initiale n'étant pas rentabilisée, compte tenu de la saturation du système.

Bien que ces abus aient été dénoncés par les médias, les réseaux en cause n'en continuent pas moins à tirer habilement profit des lacunes de la réglementation.

C'est pourquoi la commission des affaires économiques vous propose, mes chers collègues, d'adopter un amendement visant à insérer un article additionnel après l'article 10, afin d'interdire ces ventes dites « pyramidales » ou « multiniveaux ».

Elle vous recommandera sous réserve des amendements qu'elle présentera, d'adopter le présent projet de loi.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, si la commission des lois a souhaité donner un avis dans ce débat, ce n'est évidemment pas pour interférer avec les réflexions de la commission des affaires économiques dans ce qui constitue la substance principale - c'est d'ailleurs la seule qui ait été vraiment exposée tout à l'heure - du présent projet de loi. Cette substance intéresse les marchés ainsi que la situation des consommateurs; elle présente ainsi effectivement un grand intérêt et ne pose pas, à proprement parler, de problèmes spécifiquement juridiques.

Si la commission des lois a souhaité intervenir, c'est parce que, comme l'évoquait tout à l'heure M. le rapporteur de la commission des affaires économiques, notre excellent collègue M. Fosset, figure, assez curieusement d'ailleurs, dans ce projet de loi un article 10 qui tend à remettre en cause ce que nous avons voté voilà quelques mois seulement, lorsque nous avons édicté, à la suite d'une impulsion donnée par nos collègues de l'Assemblée nationale, une garantie dans l'intérêt des locateurs d'ouvrage, des entrepreneurs du bâtiment en général.

Je rappelle l'économie de notre dispositif. A partir d'un texte proposé par l'Assemblée nationale mais quelque peu improvisé et qui ne nous semblait pas satisfaisant sur le plan juridique, nous avons imaginé, en liaison avec un groupe de travail présidé par Mme le professeur Saint-Alary-Houin, un dispositif qui nous paraissait plus opérationnel et beaucoup plus sûr.

Ce dispositif contient une mesure essentielle, centrale et importante et des mesures accessoires mais qui n'ont pas la même importance car elles ne font que reprendre le droit commun.

La mesure essentielle consiste à dire que, dès lors que l'on financera des travaux en recourant à un crédit spécifique - je rappelle que les crédits spécifiques à la construction comportent des taux nettement plus avantageux, de plusieurs points, que les crédits habituels à la consommation - l'organisme de crédit devra effectuer les versements correspondant au prêt consenti par lui directement entre les mains de l'entrepreneur.

Ces fonds ne transiteront donc pas par le maître d'ouvrage, ce qui évitera ce qui se passe de temps à autre pour tout maître d'ouvrage, qu'il soit grand ou petit, à savoir certains détournements. En effet, on peut avoir tendance, dès lors qu'on a l'argent, à acheter un véhicule automobile et à payer ensuite l'entrepreneur. C'est ce que nous avons voulu éviter en instituant le paiement direct, qui ne fait d'ailleurs que généraliser une pratique des établissements de crédit spécialisés dans l'immobilier et qui ne pose donc pas de problème. Il suffit d'intégrer ce dispositif dans les contrats et dans les dispositifs de règlement.

Edictant ce principe, nous avons évidemment envisagé l'hypothèse dans laquelle le maître d'ouvrage n'aurait pas eu recours à un crédit spécifique. Plusieurs possibilités sont alors offertes; il s'agit, en réalité, du droit commun. Ainsi, celui qui fait construire est capable soit de payer sans emprunt, soit de payer l'entreprise au fur et à mesure, et il n'est pas tenu alors de fournir des garanties. Mais nous avons précisé qu'il pouvait néanmoins prendre des garanties, soit sous forme de garantie particulière - c'est la caution du beau-frère ou d'un parent, ou tout autre arrangement - soit sous forme de caution bancaire.

Dès l'origine, notre dispositif prévoyait expressément la possibilité de ne pas fournir une telle caution, à condition, bien entendu, d'être capable - c'est le maître d'ouvrage qui sait s'il est capable ou non - de payer les travaux au fur et à mesure de leur exécution. Le dispositif prévoit une mise en demeure suivie d'un délai de quinze jours, au-delà duquel le maître d'ouvrage qui ne paie pas et qui n'a pas souscrit de caution risque un arrêt des travaux. C'est finalement le droit commun amélioré en ce qui concerne le maître d'ouvrage par ce délai de quinze jours qui n'existe pas actuellement. C'est un système extrêmement simple.

Cependant, il a, me semble-t-il, été mal compris et mal interprété. On nous propose, en effet, aujourd'hui de faire une distinction entre les maîtres d'ouvrage professionnels et les maîtres d'ouvrage non professionnels. Il s'agit de préciser que ce dispositif, qui, je le rappelle au passage, ne concerne pas les maîtres d'ouvrage publics, s'appliquera aux seuls maîtres d'ouvrage professionnels.

Cette distinction, sur laquelle nous nous étions interrogés et que nous avons écartée dans le débat qui a eu lieu voilà peu de temps, ne nous paraît ni fondée ni nécessaire, pour trois raisons que je vais développer très rapidement.

La première, sans être une raison de fond, mérite tout de même d'être prise en considération. Nous partions d'un dispositif imaginé par l'Assemblée nationale, improvisé - il faut bien le dire - comme cela arrive, afin qu'un débat ait lieu sur ce point, et qui n'était pas praticable. Au Sénat, nous y avons réfléchi d'une manière très sérieuse et approfondie en bénéficiant du temps nécessaire. Nous avons élaboré le dispositif que je viens d'exposer brièvement. Ensuite, ce dispositif a été réexaminé par la commission mixte paritaire. Nous nous sommes alors posé de nouveau toutes ces questions et nous avons abouti à la rédaction que j'ai l'honneur de défendre aujourd'hui, à laquelle je demande que l'on ne touche pas, parce qu'il n'y a aucune raison de le faire.

J'en viens à la deuxième raison: la distinction même entre maîtres d'ouvrage particuliers faisant construire pour eux-mêmes et maîtres d'ouvrage professionnels ne concerne pas vraiment le présent débat.

Dans un cas, dit-on, il s'agit de marchés moins importants. Cela dépend. En effet, des maîtres d'ouvrage professionnels font des travaux d'entretien dans les HLM ou dans leurs immeubles, travaux dont le coût est peu élevé. En revanche, des maîtres d'ouvrage particuliers construisent des maisons qui coûtent plusieurs millions de francs. Je n'ai peut-être pas besoin de donner des précisions à cet égard. Il s'agit de chiffres importants.

Si nous considérons la situation des entrepreneurs, que constatons-nous? A l'évidence, ce qui est essentiel pour un entrepreneur important, c'est un très gros marché. En revanche, pour un entrepreneur du monde rural - chacun en connaît - un petit marché de 100 000 francs ou de 200 000 francs est important. Par conséquent, chacun, à son niveau, a besoin de garanties.

Donc, la distinction entre maître d'ouvrage privé, travaillant pour lui-même, et maître d'ouvrage professionnel, travaillant dans le cadre de sa profession, n'a pas de relation logique avec le problème qui est posé, lequel est plutôt un problème de seuil. Il ne faut pas trop compliquer les choses au-dessous d'une certaine somme.

Nous aborderons tout à l'heure cette question de seuil, qui est probablement la seule qui se pose vraiment.

La troisième raison pour laquelle il n'est pas nécessaire de faire cette distinction est l'argument principal. En réalité, notre texte a été mal compris. Je lis dans l'exposé des

motifs : « La constitution d'un cautionnement représente une formalité onéreuse qui aura pour effet de renchérir d'autant le coût des travaux. »

Le titre IV lui-même vise le « cautionnement relatif aux marchés de travaux privés ». Je crois que l'on a tenu ce cautionnement comme une obligation absolue pour le maître d'ouvrage. Or ce n'est pas une obligation absolue. Il suffit de lire notre texte pour voir qu'il s'agit tout au plus d'une indication, mais qui n'est pas assortie de sanction. De plus, l'hypothèse dans laquelle cette indication n'est pas suivie est traitée formellement dans le texte, d'une manière qui nous ramène purement et simplement au droit commun.

Permettez-moi de lire l'ensemble de l'article 1799-1 du code civil, ce que la plupart des commentateurs n'ont pas fait. Cet article dispose : « Lorsque le maître de l'ouvrage ne recourt pas à un crédit spécifique ou lorsqu'il y recourt partiellement, et à défaut de garantie résultant d'une stipulation particulière, le paiement est garanti par un cautionnement solidaire consenti par un établissement de crédit, une entreprise d'assurance ou un organisme de garantie collective, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat. »

Mais, aussitôt après - car il faut lire l'article entièrement - il est précisé : « Tant qu'aucune garantie n'a été fournie » - et donc tant qu'on n'a pas donné ce cautionnement, ce qui signifie bien qu'on peut ne pas le donner - « et que l'entrepreneur demeure impayé des travaux exécutés, celui-ci peut surseoir à l'exécution du contrat après mise en demeure restée sans effet à l'issue d'un délai de quinze jours. »

Nous sommes exactement dans le droit commun. L'un d'entre nous veut faire construire pour lui-même une maison. Ou bien il a une réserve d'argent pour effectuer les paiements ou il ne l'a pas. S'il ne l'a pas, il est tout à fait normal qu'il y ait une caution bancaire. Cela vaut mieux dans l'intérêt de chacun. S'il a les moyens et s'il est sûr de ses moyens, il honorera les factures de l'entreprise au fur et à mesure qu'elles lui seront présentées. S'il ne les honore pas, il est évident que, dans la situation actuelle, l'entrepreneur abandonnera le chantier. Il ne travaillera pas pendant plusieurs semaines sans être payé.

Notre texte améliore même la situation du maître d'ouvrage, puisqu'il lui permet de bénéficier d'un délai de quinze jours à compter d'une mise en demeure. Cela signifie que l'entrepreneur ne doit pas abandonner brutalement le chantier, il doit faire une mise en demeure et attendre quinze jours. Si, au terme de ce délai, il est payé, les travaux se poursuivront normalement, bien que aucune caution bancaire n'ait été fournie.

Nous sommes donc en présence d'une obligation indicative. Notre droit en comporte de nombreuses. Je n'en citerai qu'une, afin de ne pas prolonger le débat.

Tout constructeur, y compris un particulier, a l'obligation de souscrire une assurance. Nombre de particuliers ne la souscrivent pas, ils prennent leurs risques. Cette obligation n'est pas assortie de sanction. C'est ainsi, ce n'est pas grave. Nous sommes dans le domaine de la liberté des contrats.

Nous proposons simplement, à titre indicatif, de prévoir une caution, laquelle n'est d'ailleurs pas obligatoire. Le texte précise, en effet, qu'en l'absence de caution le maître d'ouvrage se retrouve dans la situation du droit commun, avec l'octroi d'un délai de quinze jours après mise en demeure.

Les inquiétudes suscitées par ce texte ne sont donc pas fondées. Elles sont dues à une mauvaise lecture de celui-ci ou à une réflexion inachevée.

Certes, nous aurions pu imaginer une autre rédaction, mais, monsieur le ministre, vous savez bien que les textes élaborés passent par le filtre des commissions mixtes paritaires. En outre, nous aurions abouti au même résultat : en l'absence de crédit spécifique, nous ne faisons que rappeler les règles du droit commun en y ajoutant le délai de quinze jours que j'ai évoqué tout à l'heure.

Telles sont les raisons essentielles pour lesquelles la commission des lois vous demande, mes chers collègues, de ne pas toucher à ce texte, dont l'encre n'est pas encore tout à fait sèche. S'il se révélait toutefois inapplicable - ce que je ne crois pas - nous le modifierions.

Permettez-moi d'ajouter une observation complémentaire. Nous avons estimé nécessaire de faire référence à des décrets en Conseil d'Etat. Or nous nous sommes aperçus qu'ils n'avaient toujours pas été pris. Les entreprises les attendent avec d'autant plus d'impatience que des assurances leur avaient été données à ce sujet en 1993. En conséquence, nous supprimons ces références à des décrets en Conseil d'Etat afin d'être certains de l'applicabilité de ce projet de loi.

Je présenterai, à titre personnel, un amendement que je n'ai pas soumis en temps utile à la commission des lois et qui a trait à la définition des organismes habilités à donner une caution. Cette question ne revêtant pas une grande importance, un décret en Conseil d'Etat n'est pas nécessaire.

En revanche, nous avons imaginé un seuil de 100 000 francs à partir duquel ce système s'appliquerait. Le décret n'a pas été publié mais je crois que le Gouvernement envisage le même chiffre. Vous nous le préciserez peut-être tout à l'heure, monsieur le ministre. En tout cas, si ce décret doit être publié incessamment, je rectifierai mon amendement pour le transformer en amendement de suppression de l'article 10. Sinon, je proposerai au Sénat d'adopter ce seuil de 100 000 francs.

Je crois savoir que la commission des affaires économiques n'est pas tout à fait d'accord sur ce chiffre, qui lui paraît trop élevé. Je tiens à dire que, s'agissant d'une appréciation d'ordre économique, la commission des lois, qui ne prétend être savante que dans le domaine de la loi, s'en rapportera à la sagesse de la commission des affaires économiques. (*Applaudissements.*)

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

M. Claude Estier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'indique d'emblée que le groupe socialiste se réjouit que le Parlement soit saisi aujourd'hui d'un texte ayant trait au renforcement de la protection des consommateurs, d'autant que, permettez-moi de le souligner, le Gouvernement n'a pas fait preuve jusqu'à présent d'un grand souci en la matière, si ce n'est l'adoption d'un code de la consommation qui n'est autre que l'aboutissement des travaux de la commission Calais-Auloy qui avait été mise en place sous les gouvernements précédents par Mmes Lalumière et Neiertz.

En revanche, nous déplorons le souhait du Gouvernement actuel de modifier la loi sur le surendettement des ménages. En effet, sous prétexte de gérer la pénurie d'offre de justice, il amorce un processus de déjudiciarisation des procédures de traitement du surendettement qui ne satisfait personne.

Je profite de cette occasion pour dire que le groupe socialiste espère que les dernières navettes concernant le projet de loi relatif au plan quinquennal pour la justice permettront de revenir à des positions plus sages.

Dans le cas contraire, le bilan du Gouvernement en matière de protection des consommateurs serait bien chiche. Bien qu'il comporte de bonnes mesures, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui ne pourra combler le déficit.

En lui-même, ce texte n'appelle pas, de notre part, d'importantes remarques. Bien que disparates, les dispositions qui nous sont proposées visent principalement à transcrire dans notre droit des directives européennes renforçant la protection des consommateurs, en proposant une nouvelle définition de la notion de clause abusive, en étendant la réglementation du démarchage à domicile aux commerçants non sédentaires et en renforçant les contrôles qui s'exercent en matière de marquage communautaire des produits. Nous ne pouvons donc qu'y souscrire.

En effet, le développement des techniques de marketing, l'omniprésence de la publicité, la banalisation du crédit à la consommation, l'extension du marché commun aux activités de service - je pense à la vente par correspondance, aux opérations bancaires et aux assurances - sont autant de domaines dans lesquels des professionnels peu scrupuleux peuvent abuser du consommateur.

A ce titre, le droit de la consommation est un instrument indispensable de justice sociale. Il n'est pas seulement un outil de régulation et d'équilibre des échanges économiques. Le droit est fait pour protéger les personnes en situation de faiblesse. Nous savons tous que, face à un professionnel bien averti, chacun peut devenir une proie facile. C'est pourquoi notre droit a mis en place un système très protecteur pour le consommateur.

La protection contre les clauses abusives a été définie par l'article 35 de la loi du 10 janvier 1975, qu'il nous est aujourd'hui proposé de modifier. Cet article dispose qu'est considérée comme abusive toute clause conférant au professionnel un avantage excessif par un abus de puissance économique.

A ce titre, le droit français se démarque des autres droits européens, puisqu'il reconnaît explicitement l'inégalité des situations entre, d'une part, le professionnel et, d'autre part, le consommateur.

L'abus de puissance économique n'est qu'une variante de l'abus de pouvoir, règle fondamentale du droit français qu'on retrouve en droit commercial - il s'agit de l'abus de position dominante - en droit administratif - on l'appelle excès de pouvoir - ou encore en droit du travail - c'est le harcèlement sexuel.

Le Gouvernement nous propose une tout autre définition de la clause abusive : selon l'article 1^{er}, sont abusives les clauses qui ont pour objet ou pour effet de créer, au détriment du professionnel ou du consommateur, un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties au contrat.

Dès lors, la notion d'abus de pouvoir n'apparaît plus clairement et l'on peut se demander si cela n'est pas au détriment du consommateur.

Je souhaiterais, monsieur le ministre, que, sur ce point, vous nous assuriez bien que la nouvelle définition de la clause abusive ne remet pas en cause le haut niveau de protection des consommateurs instauré par le droit français, d'autant que, par ailleurs, la transposition de la directive européenne nous donne satisfaction, notamment en instituant une exigence de clarté des clauses et en disposant qu'en cas de doute l'interprétation la plus favorable au consommateur prévaut.

A l'heure où les échanges s'intensifient au sein de l'Union européenne avec des systèmes législatifs fort différents, il importe de mettre en place une législation *a minima* qui assure une bonne protection des consommateurs.

Avant de conclure, je souhaite soulever un autre point relatif aux clauses abusives : ne doit-on pas regretter que le Gouvernement n'ait pas saisi l'opportunité de ce texte pour consolider notre droit interne en ce domaine en lui conférant une plus grande cohérence ?

La directive européenne a inséré dans une annexe une liste des clauses susceptibles d'être considérées comme abusives, en précisant que cette liste est indicative et non exhaustive. J'ai cru comprendre à vous entendre, monsieur le ministre, que le Gouvernement n'est pas opposé à la publication de cette liste au *Journal officiel*, en annexe à la loi elle-même. Mais cela suffit-il à remédier aux lacunes de notre système qui pêche avant tout par l'insuffisance de normes impératives régulant de manière préventive les contrats entre professionnels et consommateurs ?

Ne faudrait-il pas, comme le proposent la commission des clauses abusives ou encore la commission pour la codification du droit à la consommation, compléter notre dispositif normatif en y insérant deux types de listes de clauses abusives ?

Il s'agirait, d'une part, d'une « liste noire » des clauses absolument abusives, dont la violation serait systématiquement sanctionnée. Le contenu de cette liste pourrait être inspiré de la liste annexée à la directive.

Il s'agirait, d'autre part, d'une liste « grise » de clauses présumées abusives, sauf preuve contraire par le professionnel, et soumises au pouvoir d'appréciation du juge.

Ce serait là, me semble-t-il, un progrès important et nous regrettons que le Gouvernement n'ait pas choisi cette voie.

Néanmoins, je le répète, nous estimons que ce projet de loi présente une avancée en matière de protection des consommateurs tant à l'échelon français qu'à l'échelon européen.

C'est pourquoi nous le voterons, en espérant que l'article 100 A du traité de Maastricht, qui a conféré une légitimité de plein droit à la politique de protection des consommateurs en l'inscrivant comme objectif à part entière de l'Union européenne, ne restera pas une simple pétition de principe. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Jean Garcia.

M. Jean Garcia. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, mon ami Louis Minetti, membre de la commission des affaires économiques et du Plan, étant retenu dans son département, je vous exposerai l'analyse du groupe communiste et apparenté sur les dispositions de ce projet de loi.

Le texte qui nous est soumis tend à modifier le code de la consommation afin d'y transcrire plusieurs directives européennes.

Il traite respectivement des clauses abusives des contrats d'adhésion, du démarchage et des activités ambulantes, du marquage communautaire de conformité et, enfin, du cautionnement relatif aux marchés des travaux privés.

La commission des affaires économiques propose d'y ajouter une disposition de nature à encadrer et à réglementer sévèrement les systèmes de « vente pyramidale » qui, en provenance pour la plupart d'Amérique, ont souvent défrayé la chronique ces dernières années.

Vous savez, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout l'intérêt que nous portons aux questions relatives à la protection des consommateurs.

La défense de la population contre les abus engendrés fatalement par le libéralisme économique et par la loi du profit capitaliste est l'un des axes importants de notre démarche politique.

La législation française en matière de protection des consommateurs est l'une des meilleures en Europe et dans le monde, et nous estimons qu'elle doit le rester.

Nous pensons, de manière générale, que l'influence européenne sur les législations des pays membres de l'Union européenne devrait « tirer vers le haut » les législations les plus faibles, au lieu, comme c'est hélas ! trop souvent le cas, de faire de ces dernières, qui sont les moins avantageuses pour les ménages, la référence en la matière.

Le texte du Gouvernement prévoit, tout d'abord, d'introduire dans notre code de la consommation l'essentiel des dispositions de la directive communautaire n° 93/13 du 5 avril 1993 concernant les clauses abusives dans les contrats conclus entre professionnels et consommateurs.

La nouvelle rédaction qui est proposée pour l'article L.132-1 du code de la consommation nous semble comporter à la fois des mesures positives et des aspects discutables.

Il nous paraît en effet intéressant que la définition de la clause abusive couvre un domaine plus large que ne le prévoit un texte actuel que l'on a voulu explicite et donc forcément plus restrictif.

Les clauses abusives pourront ainsi être plus facilement détectées, et les consommateurs auront de nouvelles possibilités pour se défendre.

En revanche, la notion d'« abus de puissance économique » est complètement évacuée du nouvel article L. 132-1, alors qu'elle constitue pourtant le fondement même des clauses abusives.

Il nous paraît tout à fait indispensable que la cause fondamentale de l'existence des clauses abusives soit précisée dans la loi.

Ne pas inscrire la notion d'abus de puissance économique dans la loi ne peut concourir qu'à disculper ceux qui, profitant de leur situation, se permettent d'imposer leur volonté aux consommateurs. Il s'agit là d'un incontestable recul par rapport aux dispositions actuelles.

Nous regrettons également que le Gouvernement ne saisisse pas l'occasion qui lui est offerte par ce texte pour faire entrer dans le droit positif national les clauses abusives les plus fréquemment constatées.

Il se prive ainsi d'un dispositif réellement préventif et dissuasif, et contribue indirectement à l'augmentation du contentieux et des situations les plus inacceptables.

Le titre II aborde, quant à lui, le démarchage et les activités ambulantes.

La loi de 1972, qui régleme le démarchage à domicile, a incontestablement permis de prévenir et de sanctionner de nombreuses pratiques commerciales frauduleuses et condamnables qui tendaient à surprendre le consentement des consommateurs.

S'il est souhaitable de préserver et de consolider cette législation, nous ne pouvons, en revanche, que nous étonner qu'on tente désormais d'imposer ces règles très contraignantes aux agriculteurs, aux artisans et même aux nomades qui vendent leur production personnelle ou celle de leur famille.

De surcroît, étant donné que ces contrats sont souvent passés oralement, il sera, nous semble-t-il, très difficile au juge de déterminer contradictoirement la date de conclusion du contrat et, par conséquent, l'échéance du délai limite de rétractation de sept jours.

Le marquage communautaire de conformité fait l'objet du titre III du projet de loi.

Il n'appelle pas de remarque particulière de notre part, puisqu'il s'agit de mesures coercitives destinées à renforcer la protection des consommateurs français et européens contre des produits dont la qualité et les caractéristiques d'hygiène ou de sécurité ne seraient pas conformes à des normes européennes minimales.

Dans la mesure où ces normes européennes ne contreviendraient apparemment pas à nos normes nationales, une telle mesure ne semble pas poser de problème. *(Alors que l'orateur poursuit son discours, un collaborateur du ministre quitte le banc du Gouvernement et monte dans les travées pour s'entretenir avec plusieurs sénateurs.)*

M. le président. Permettez-moi de vous interrompre, mon cher collègue !

Je veux rappeler à MM. les commissaires du Gouvernement qu'ils n'ont le droit ni de se retourner ni, surtout, de monter dans les travées.

Veillez poursuivre, monsieur Jean Garcia.

M. Jean Garcia. On peut seulement s'interroger sur la nécessité de la longueur du délai de quinze jours offert aux commerçants pour présenter aux agents de l'Etat les justificatifs exigés par les textes relatifs au marquage « CE ».

L'article 10, qui constitue à lui seul le titre IV, revient sur une disposition contestable de la loi n° 94-475.

Il nous paraît pouvoir permettre aux particuliers qui font construire ou rénover un immeuble de se dégager de l'obligation d'avoir recours au cautionnement en cas de non-recours à l'emprunt.

L'entrepreneur maître d'œuvre aurait tout loisir de se faire payer les travaux par acomptes au fur et à mesure de leur avancement s'il ne bénéficie pas du système de versement direct des emprunts consentis au maître d'ouvrage.

Enfin, nous approuvons la commission dans son souci de moraliser les « ventes pyramidales », car ce système de vente, qui mêle l'activité commerciale à des considérations pseudo-philosophiques, voire religieuses, fait que l'abus du chômage, de la détresse et de la crédulité de certains se transforme en bénéfices prodigieux pour les organisateurs de ce genre de commerce.

Par un conditionnement tout à fait scandaleux et des procédés culpabilisants, des chômeurs et des personnes aux revenus modestes se voient psychologiquement contraints d'engager leurs maigres économies ou de s'endetter pour adhérer à ce type de groupement et acquérir un type discutable de formation ainsi que du matériel de démonstration et les produits destinés à la vente.

On leur fait, en quelque sorte, payer leur droit au travail et, au surplus, avancer l'argent du fruit ultérieur de ce travail. Il est temps que ce type d'abus patronal cesse !

Ce genre d'activité commerciale devrait, au contraire, relever de la législation et de la convention collective des représentants de commerce ; mais, le rapporteur de la commission des affaires économiques considérant « qu'il est difficile, à l'heure actuelle, de condamner ces pratiques », la commission, une fois de plus, ne va pas jusqu'au bout de sa démarche.

Nous ne voyons pas, pour notre part, en quoi ces pratiques, qui sont assurément condamnables, le seraient moins aujourd'hui qu'elles ne l'auraient été hier ou qu'elles pourraient l'être demain.

La précarité de l'emploi et des rémunérations ainsi que le chômage massif que nous connaissons aujourd'hui ne justifient en rien une attitude aussi condamnable de la part d'un tel patronat.

Pour conclure, nous nous déterminerons en fonction du sort qui sera réservé à nos propositions d'amélioration du texte en discussion. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Je demande la parole.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Je voudrais tout d'abord remercier le rapporteur de la commission des affaires économiques, M. Fosset, qui a enrichi le projet de loi par ses amendements. Nombre de ses propositions seront, il pourra le constater, soutenues par le Gouvernement.

Je voudrais également remercier M. Fauchon qui, avec le talent qu'on lui connaît, a défendu le texte qu'il avait victorieusement déposé à l'occasion de l'examen du projet de loi sur les faillites. J'aurais l'occasion d'évoquer ce point lorsque nous examinerons l'article 10.

Je voudrais aussi remercier M. Estier de l'appréciation générale qu'il a portée sur ce texte et de l'approbation du groupe qu'il représente. Je tiens seulement à relever une appréciation relativement injuste qu'il a formulée sur la politique de la consommation menée par le Gouvernement : vous avez rappelé, monsieur Estier, que nous avons fait adopter le code de la consommation, mais vous avez omis le texte très important sur la certification des produits et des services ainsi qu'un très grand nombre de dispositions qui, même si elles ne sont pas d'ordre législatif, n'en protègent pas moins les consommateurs.

M. Garcia a rappelé que la France était probablement l'un des pays au monde qui offre le plus haut degré de protection à ses consommateurs.

M. Claude Estier. Oui !

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. La question se pose de savoir s'il faut légiférer en permanence ! Nous ne faisons aujourd'hui qu'adapter la législation française à la directive européenne et je suis convaincu - tout le monde en est d'ailleurs bien conscient - que ce n'est pas en multipliant les lois que nous améliorerons la protection des consommateurs. Ce qui compte, c'est de mettre en œuvre des lois et de les faire appliquer.

Vous suivez, j'en suis sûr, les travaux du Conseil national de la consommation. Vous savez aussi que, depuis 1993, des dizaines de groupes de travail ont été créés et que nous avons beaucoup avancé sur de nombreux problèmes extrêmement concrets.

Ainsi, dans le domaine bancaire, des garanties concernant les dépôts bancaires ont été adoptées à ma demande. Cela concerne, là aussi, tous les Français.

Je rappelle enfin que je suis en train de mettre en place un système de règlement des petits litiges. Ce problème important n'avait pas, jusqu'à présent, été résolu par mes prédécesseurs.

Dans le domaine de la protection du consommateur, nous progressons donc très vite.

Pour ce qui est de la proposition que vous avez formulée quant au dispositif normatif en matière de clauses abusives, monsieur Estier, je vous indique que le Gouvernement a le pouvoir d'exclure les clauses abusives des contrats par décret. Il n'est donc pas nécessaire de modifier la loi sur ce point.

J'aurai l'occasion de répondre en détail aux questions de M. Jean Garcia en m'exprimant sur les amendements qu'il a déposés. Je lui indique seulement que la notion d'abus de puissance économique a été supprimée non parce que nous le souhaitions - vous vous en êtes bien rendu compte, vous l'avez dit vous-même - mais seulement parce que la directive européenne nous obligeait à la remplacer par celle de déséquilibre significatif du contrat. Cela ne constitue en rien un recul, cela va permettre, au contraire, de protéger le consommateur dans des cas plus nombreux. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons accepté d'introduire cette modification dans notre législation.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les quelques observations que je voulais présenter avant de passer à la discussion des articles. Je vous remercie en tout cas de la qualité de vos interventions et de la qualité des apports que vous avez faits au texte proposé par le Gouvernement.

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.

TITRE I^{er}

CLAUSES ABUSIVES ET PRÉSENTATION DES CONTRATS

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - L'article L. 132-1 du code de la consommation est ainsi rédigé :

« Art. L. 132-1. - Dans les contrats conclus entre professionnels et non-professionnels ou consommateurs, sont abusives les clauses qui ont pour objet ou pour effet de créer, au détriment du non-professionnel ou du consommateur, un déséquilibre significatif entre les droits et obligations des parties au contrat.

« De telles clauses abusives sont réputées non écrites.

« Des décrets en Conseil d'Etat, pris après avis de la commission instituée à l'article L. 132-2, peuvent déterminer des types de clauses qui doivent être regardées comme abusives au sens du premier alinéa.

« Ces dispositions sont applicables quels que soient la forme ou le support du contrat. Il en est ainsi notamment des bons de commande, factures, bons de garantie, bordereaux ou bons de livraison, billets, tickets contenant des stipulations ou des références à des conditions générales préétablies.

« Sans préjudice des règles d'interprétation prévues aux articles 1156 à 1161, 1163 et 1164 du code civil, le caractère abusif d'une clause s'apprécie également au regard de celles contenues dans un autre contrat lorsque la conclusion ou l'exécution de ces deux contrats dépendent juridiquement l'une de l'autre.

« Ces dispositions sont applicables à toutes les clauses du contrat. Cependant, l'appréciation du caractère abusif des clauses au sens du premier alinéa ne porte ni sur la définition de l'objet principal du contrat ni sur l'adéquation du prix ou de la rémunération au bien vendu ou au service offert.

« Les dispositions du présent article sont d'ordre public. »

Par amendement n° 23, M. Lambert propose de rédiger ainsi le début du premier alinéa du texte présenté par cet article pour l'article L. 132-1 du code de la consommation :

« Dans les contrats n'ayant pas fait l'objet d'une négociation individuelle, conclus entre professionnels et non-professionnels, ou consommateurs... »

La parole est à M. Lambert.

M. Alain Lambert. Dans ses articles 2 et 3, la directive du 5 avril 1993 prévoit que les contrats visés sont ceux qui n'ont pas fait l'objet d'une négociation individuelle. Or, puisque le présent projet de loi vise à opérer la transposition de cette directive, cette limitation me semble devoir figurer dans notre législation interne.

Lorsque le contrat fait l'objet d'une négociation individuelle, on peut estimer que le contractant non professionnel a les moyens et le temps d'étudier préalablement les clauses du projet de contrat en se faisant, s'il y a lieu, assister d'un conseil.

Par ailleurs, monsieur le ministre, je souhaite vous interroger sur l'expression « non-professionnel ». Je crains que cette notion ne soit ambiguë, parce que, si le non-professionnel est celui qui agit à des fins qui n'entrent pas dans le cadre de son activité professionnelle, c'est alors un consommateur au sens de la directive. Il existe là une source de contentieux !

Je me demande s'il ne serait pas plus simple de s'en tenir aux deux catégories prévues par la directive, c'est-à-dire aux professionnels et aux consommateurs.

Nous devons être vigilants et traduire purement et simplement les dispositions de la directive dans notre droit interne, à défaut de quoi nous risquerions de voir le droit des contrats se dissoudre définitivement dans le droit de la consommation.

Pour ma part, j'ai consacré tant d'années à essayer d'apprendre le droit des contrats que je puis vous dire que si l'on y met fin, je considère que cela doit être fait clairement et sans que soit portée atteinte à la sécurité juridique.

Nous pouvons prendre en compte les éléments évènements de la modernité et créer un droit de la consommation qui ne donne pas lieu à contentieux ; mais nous devons avancer d'un pas assuré et solide.

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

M. André Fosset, rapporteur. Cet amendement a pour objet de limiter le champ d'application du titre I^{er} du projet de loi aux seuls contrats d'adhésion.

Le Gouvernement a choisi - à raison - de ne pas diminuer la protection des consommateurs à l'occasion de la transposition de la directive de 1993 et, en conséquence, de viser non seulement les contrats d'adhésion mais aussi les contrats librement négociés.

La commission a suivi le Gouvernement et regrette par conséquent, monsieur Lambert, de devoir donner un avis défavorable à votre amendement.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Je rejoins l'appréciation de M. Fosset, que je voudrais simplement compléter par une explication à l'intention de M. Lambert concernant le terme « non-professionnels ».

Il est évident que les contrats peuvent être conclus par des professionnels avec des consommateurs, mais aussi, éventuellement, par un artisan ou une personne dont l'activité professionnelle n'est pas spécifiquement concernée par ledit contrat. Si nous ne visions pas les « non-professionnels », ces contrats pourraient apparaître comme exclus du champ d'application de la loi.

Vous avez bien fait de poser cette question, monsieur Lambert, parce que l'explication que je vous donne permettra à tous de bien comprendre la raison pour laquelle

nous avons souhaité viser également les « non-professionnels » : il s'agit de bien montrer que tous les contrats sont concernés.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 23.

M. Alain Lambert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Lambert. Nous devons bien mesurer les conséquences de ce que nous faisons. Il existe une directive, mais nous voulons aller au-delà, c'est-à-dire que nous voulons placer systématiquement tous les contrats de la vie quotidienne de nos concitoyens dans une insécurité juridique permanente.

Je reconnais que le droit des contrats est dépassé aujourd'hui et qu'il ne répond plus aux exigences des relations entre nos concitoyens. Mais les dispositions que l'on nous propose m'inquiète et je maintiens mon amendement, en souhaitant de tout mon cœur son adoption. Il ne s'agit pas pour moi de mettre en cause les dispositions de la directive, mais je ne veux pas faire aujourd'hui plus que la directive.

Encore une fois, je ne vous demande pas de réduire le champ d'application de la directive, ...

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Si !

M. Alain Lambert. ... mais de ne pas avancer de manière brouillonne alors que les dispositions que nous mettons en place vont mettre en cause la solidité de tous les contrats sans exception.

C'est la raison pour laquelle il me semble raisonnable d'adopter mon amendement.

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

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 20, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation par les mots : « résultant d'un abus de puissance économique des professionnels. »

La parole est à M. Jean Garcia.

M. Jean Garcia. Nous proposons de maintenir la notion d'abus de puissance économique dans le dispositif de l'article L. 132-1 du code de la consommation, car rien ne justifie, à nos yeux, sa disparition du corps de la loi.

Comme je l'ai affirmé au cours de la discussion générale, l'abus de puissance économique est une source de clauses abusives : c'est parce que certains professionnels sont en position de supériorité économique et juridique par rapport à leurs clients qu'il y a des clauses abusives dans les contrats d'adhésion qu'ils établissent souverainement.

La présence dans la loi de cette notion d'abus de puissance économique constitue le socle juridique du droit à réparation du consommateur ; c'est ce qui permet de constituer l'infraction aux règles civiles, voire pénales.

Rien ne semble s'opposer, y compris dans la directive, à la présence de cette notion dans le code de la consommation. Si le nouveau texte de l'article L. 132-1 n'y faisait pas référence, il comporterait indiscutablement une très grave lacune.

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

M. André Fosset, rapporteur. Je crains que M. Jean Garcia n'ait pas perçu que son amendement allait à l'encontre de l'objectif visé. En effet, il tend à réintroduire la définition actuelle de la clause abusive, qui apparaît plus restrictive - et donc moins protectrice des consommateurs - que la définition retenue par la commission.

Cette explication étant donnée, je souhaite que M. Jean Garcia veuille bien retirer son amendement pour se conformer aux thèses qu'il défend.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. La rédaction que nous avons adoptée englobe à l'évidence l'abus de puissance économique des professionnels, et la proposition de M. Garcia est, à cet égard, plus restrictive.

S'il peut y avoir des déséquilibres significatifs entre droits et obligations des parties au contrat qui ne résultent pas d'un abus de puissance économique des professionnels, il est clair - si tel n'était pas le cas, mon interprétation ferait foi - qu'un abus de puissance économique des professionnels est un des déséquilibres significatifs entre les droits et obligations des parties au contrat.

Donc, je ne comprends pas du tout l'amendement. Mais, comme je suis certain que l'objectif de ses auteurs est bien de renforcer la protection des consommateurs, je me joins à M. le rapporteur pour leur demander de le retirer.

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.)

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

Par amendement n° 1, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose :

« I. - Après le cinquième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :
Les clauses abusives sont réputées non écrites.

« II. - En conséquence, de supprimer le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation. »

Par amendement n° 21, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation par les mots : « et peuvent être déclarées comme telles par le juge ».

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

M. André Fosset, rapporteur. Cet amendement tend à reporter la sanction de la clause abusive, à savoir sa nullité, du deuxième à l'antépénultième alinéa de l'article L. 132-1, afin de bien préciser que le caractère abusif résulte de la loi, d'un décret ou d'un jugement.

M. le président. La parole est à M. Jean Garcia, pour défendre l'amendement n° 21.

M. Jean Garcia. Comme je l'ai souligné dans la discussion générale, nous estimons que le présent projet de loi n'intègre pas suffisamment les clauses abusives dans notre droit positif.

C'est là un manque important, tant pour les professionnels que pour les non-professionnels et les consommateurs. C'est également une source d'incertitude juri-

dique, susceptible de développer inutilement le volume du contentieux. Mais c'est, avant tout, une source indirecte de développement des clauses abusives à l'encontre des consommateurs.

Nous approuvons le souci de la commission de créer une annexe qui comporte la liste non exhaustive des principales clauses abusives. Cependant, notre amendement tend, dans le même élan, à renforcer ce type de dispositif. Il vise à faciliter la création jurisprudentielle en matière de clauses abusives, et donc à renforcer la prévention et la lutte contre ce genre de comportement. Il apporte une précision utile au texte de l'article L. 132-1 du code de la consommation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 21 ?

M. André Fosset, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement, non pas sur le fond, mais parce qu'il est superfétatoire. Que le juge puisse déclarer une clause abusive résulte du texte même du projet de loi, sans qu'il soit nécessaire de le spécifier.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 1 et 21 ?

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 1, qui est excellent.

En revanche, pour les raisons que vient d'exposer M. le rapporteur, il est défavorable à l'amendement n° 21.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 21 n'a plus d'objet.

Par amendement n° 24, M. Lambert propose, après le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Ne sont pas abusives les clauses contractuelles résultant directement de dispositions législatives ou réglementaires. »

La parole est à M. Lambert.

M. Alain Lambert. Je suis attaché, je le répète, à ce que le droit que nous élaborons ensemble aujourd'hui, loin de donner lieu à un contentieux ingérable, apporte, au contraire, le maximum de sécurité.

C'est la raison pour laquelle je propose que soient exclues du champ de la loi les clauses dont une disposition législative ou réglementaire prévoit qu'elles doivent figurer dans un contrat.

Il s'agit d'exclure par principe du champ de la loi des clauses qui, par nature, ne sont manifestement pas abusives. La précision apportée va dans le sens des préoccupations de sécurité juridique que nous rappelons à chaque instant à la Haute Assemblée. Elle permet de mieux définir les clauses abusives et de mieux délimiter leur domaine.

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

M. André Fosset, rapporteur. L'amendement tend à exclure du champ d'application de la loi les clauses contractuelles résultant de dispositions législatives ou réglementaires. Sont ainsi visés, par exemple, les contrats administratifs, ce que la commission ne peut accepter.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Le Gouvernement partage l'avis défavorable de la commission.

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

M. Alain Lambert. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Alain Lambert. Je crois sincèrement que nous légiférons de manière préoccupante.

Nous sommes en effet en train de nier l'existence du droit des contrats, d'ouvrir une brèche considérable dans l'ensemble des conventions qui peuvent lier nos concitoyens. Finalement, on pourra tout déclarer abusif, y compris ce qui figure dans la loi !

Il eût été de meilleure méthode, au regard du droit que nous sommes en train de construire, de délimiter plus précisément. Si l'on veut, en la circonstance, ouvrir le champ à un contentieux ingérable, soit ! mais, pour ma part, j'en suis très préoccupé car il m'apparaît, au travers de la discussion, que le droit des contrats n'existe plus.

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Je souhaite rassurer, sur le plan juridique, M. Lambert, qui a l'air de s'affoler en pensant qu'on va pouvoir déclarer abusives toutes les clauses des contrats.

Non ! On déclarera abusives celles qui le sont, un point c'est tout, et il faut effectivement le faire.

Cela étant, il y a les tribunaux, les cours d'appel et la Cour de cassation. Notre système juridique offre donc des sécurités. Mais, dès lors qu'une clause est abusive, il est bon qu'elle soit reconnue comme telle.

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

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose :

I. - Après le troisième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132 1 du code de la consommation, d'insérer un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« Une annexe au présent code comprend une liste indicative et non exhaustive de clauses qui peuvent être regardées comme abusives si elles satisfont aux conditions posées au premier alinéa. En cas de litige concernant un contrat comportant une telle clause, le demandeur n'est pas dispensé d'apporter la preuve du caractère abusif de cette clause. »

II. - En conséquence, d'insérer, à la fin du projet de loi, une annexe ainsi rédigée :

« ANNEXE AU CODE DE LA CONSOMMATION

« Clauses visées au troisième alinéa de l'article L. 132-1

« 1. **Clauses ayant pour objet ou pour effet :**

« a) D'exclure ou de limiter la responsabilité légale du professionnel en cas de mort d'un consommateur ou de dommages corporels causés à celui-ci, résultant d'un acte ou d'une omission de ce professionnel ;

« b) D'exclure ou de limiter de façon inappropriée les droits légaux du consommateur vis-à-vis du professionnel ou d'une autre partie en cas de non-exécution totale ou partielle ou d'exécution défectueuse par le professionnel d'une quelconque des obligations contractuelles, y compris la possibilité de compenser une dette envers le professionnel avec une créance qu'il aurait contre lui ;

« c) De prévoir un engagement ferme du consommateur, alors que l'exécution des prestations du professionnel est assujettie à une condition dont la réalisation dépend de sa seule volonté ;

« d) De permettre au professionnel de retenir des sommes versées par le consommateur lorsque celui-ci renonce à conclure ou à exécuter le contrat, sans prévoir le droit, pour le consommateur, de percevoir une indemnité d'un montant équivalent de la part du professionnel lorsque c'est celui-ci qui renonce ;

« e) D'imposer au consommateur qui n'exécute pas ses obligations une indemnité d'un montant disproportionnellement élevé ;

« f) D'autoriser le professionnel à résilier le contrat de façon discrétionnaire si la même faculté n'est pas reconnue au consommateur, ainsi que de permettre au professionnel de retenir les sommes versées au titre de prestations non encore réalisées par lui, lorsque c'est le professionnel lui-même qui résilie le contrat ;

« g) D'autoriser le professionnel à mettre fin sans un préavis raisonnable à un contrat à durée indéterminée, sauf en cas de motif grave ;

« h) De proroger automatiquement un contrat à durée déterminée en l'absence d'expression contraire du consommateur, alors qu'une date excessivement éloignée de la fin du contrat a été fixée comme date limite pour exprimer cette volonté de non-prorogation de la part du consommateur ;

« i) De constater de manière irréfragable l'adhésion du consommateur à des clauses dont il n'a pas eu, effectivement, l'occasion de prendre connaissance avant la conclusion du contrat ;

« j) D'autoriser le professionnel à modifier unilatéralement les termes du contrat sans raison valable et spécifiée dans le contrat ;

« k) D'autoriser les professionnels à modifier unilatéralement sans raison valable des caractéristiques du produit à livrer ou du service à fournir ;

« l) De prévoir que le prix des biens est déterminé au moment de la livraison, ou d'accorder au vendeur de biens ou au fournisseur de services le droit d'augmenter leurs prix sans que, dans les deux cas, le consommateur n'ait de droit correspondant lui permettant de rompre le contrat au cas où le prix final est trop élevé par rapport au prix convenu lors de la conclusion du contrat ;

« m) D'accorder au professionnel le droit de déterminer si la chose livrée ou le service fourni est conforme aux stipulations du contrat ou de lui conférer le droit exclusif d'interpréter une quelconque clause du contrat ;

« n) De restreindre l'obligation du professionnel de respecter les engagements pris par ses mandataires ou de soumettre ses engagements au respect d'une formalité particulière ;

« o) D'obliger le consommateur à exécuter ses obligations lors même que le professionnel n'exécuterait pas les siennes ;

« p) De prévoir la possibilité de cession du contrat de la part du professionnel lorsqu'elle est susceptible d'engendrer une diminution des garanties pour le consommateur sans l'accord de celui-ci ;

« q) De supprimer ou d'entraver l'exercice d'actions en justice ou des voies de recours par le consommateur, notamment en obligeant le consommateur à saisir exclusivement une juridiction d'arbitrage non couverte par des dispositions légales, en limitant indûment les moyens de preuves à la disposition du consommateur ou en imposant à celui-ci une charge de preuve qui, en vertu du droit applicable, devrait revenir normalement à une autre partie au contrat.

« 2. Portée des points g, j et l :

« a) Le point g ne fait pas obstacle à des clauses par lesquelles le fournisseur de services financiers se réserve le droit de mettre fin au contrat à durée indéterminée unilatéralement, et ce sans préavis en cas de raison valable, pourvu que soit mise à la charge du professionnel l'obligation d'en informer la ou les autres parties contractantes immédiatement.

« b) Le point j ne fait pas obstacle à des clauses selon lesquelles le fournisseur de services financiers se réserve le droit de modifier le taux d'intérêt dû par le consommateur ou dû à celui-ci, ou le montant de toutes autres charges afférentes à des services financiers, sans aucun préavis en cas de raison valable, pourvu que soit mise à la charge du professionnel l'obligation d'en informer la ou les autres parties contractantes dans les meilleurs délais et que celles-ci soient libres de résilier immédiatement le contrat.

« Le point j ne fait pas non plus obstacle à des clauses selon lesquelles le professionnel se réserve le droit de modifier unilatéralement les conditions d'un contrat de durée indéterminée pourvu que soit mis à sa charge le devoir d'en informer le consommateur avec un préavis raisonnable et que celui-ci soit libre de résilier le contrat.

« c) Les points g, j et l ne sont pas applicables aux :

- transactions concernant les valeurs mobilières, instruments financiers et autres produits ou services dont le prix est lié aux fluctuations d'un cours ou d'un indice boursier, ou d'un taux de marché financier que le professionnel ne contrôle pas ;
- contrats d'achat ou de vente de devises, de chèques de voyage ou de mandats-poste internationaux libellés en devises.

« d) Le point l ne fait pas obstacle aux clauses d'indexation de prix pour autant qu'elles soient licites et que le mode de variation du prix y soit explicitement décrit. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. J'ai déjà donné, dans mon exposé général, la raison du dépôt de cet amendement.

Il nous semble plus rationnel de publier la liste des clauses qui peuvent être considérées comme abusives en annexe à la loi plutôt que dans une circulaire, qui paraîtra dans un autre *Journal officiel* et qui nécessitera donc une recherche.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Le Gouvernement émet un avis favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

M. Jean Garcia. Le groupe communiste vote pour.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 3, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose, dans la dernière phrase du quatrième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation, après les mots : « contenant des stipulations », d'insérer les mots : « , négociées librement ou non, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. Cet amendement a pour objet de préciser le quatrième alinéa de l'article L. 132-1 du code de la consommation, qui rend les dispositions des alinéas précédents applicables quel que soit la forme ou le support du contrat, qu'il s'agisse de contrats contenant des stipulations librement négociées, de contrats contenant des stipulations non négociées ou des références à des conditions générales préétablies, c'est-à-dire ce que l'on appelle les contrats d'adhésion.

La rédaction actuelle, par son manque de précision, risque de créer une ambiguïté, car elle pourrait laisser penser que l'on ne vise que ces derniers contrats.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. 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. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 4, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger comme suit le cinquième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation :

« Sans préjudice des règles d'interprétation prévues aux articles 1156 à 1161, 1163 et 1164 du code civil, le caractère abusif d'une clause s'apprécie en se référant, au moment de la conclusion du contrat, à toutes les circonstances qui entourent sa conclusion, de même qu'à toutes les autres clauses du contrat. Il s'apprécie également au regard de celles contenues dans un autre contrat lorsque la conclusion ou l'exécution de ces deux contrats dépendent juridiquement l'une de l'autre. »

Par amendement n° 25 rectifié, M. Lambert propose, après les mots : « lorsque la conclusion », de rédiger comme suit la fin du cinquième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation : « du second contrat était juridiquement conditionnée par cet autre contrat. »

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

M. André Fosset, rapporteur. Cet amendement tend à préciser que le juge peut se référer à toutes les circonstances qui entourent la conclusion du contrat de même qu'à toutes les autres clauses du contrat. Il s'agit tout simplement de transposer l'article 4.1 de la directive.

Dans un souci de clarté juridique, on précise ainsi dans le code de la consommation les conditions dans lesquelles le juge peut apprécier le caractère abusif d'une clause.

M. le président. La parole est à M. Lambert, pour défendre l'amendement n° 25 rectifié.

M. Alain Lambert. Notre excellent collègue Pierre Fauchon a tenu tout à l'heure des propos qui me rassurent un peu, car je sais qu'il est un spécialiste du sujet, ce qui n'est pas mon cas puisque je suis un civiliste.

Je crains néanmoins que nous n'allions un peu vite. Le caractère abusif doit pouvoir s'apprécier dans des conditions précises. Il me paraît en effet indispensable d'éviter des contentieux en cascade.

C'est pourquoi la rédaction que je propose tend à préciser la relation de dépendance qui existe entre les deux contrats et à éviter la multiplication des procédures, ce qui, encore une fois, va dans le sens de notre préoccupation commune, à savoir assurer une plus grande sécurité juridique à tous les contrats.

Ma proposition me paraît raisonnable ; elle va moins à l'encontre des propositions du Gouvernement et de la commission.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 25 rectifié ?

M. André Fosset, rapporteur. Je comprends bien les scrupules de M. Lambert. Toutefois, il s'agit là de la transposition d'une directive et, si l'amendement était adopté, la directive ne serait pas réellement transcrite puisqu'il tend à préciser que le caractère abusif d'une clause s'apprécie seulement au regard des clauses qui sont contenues dans un second contrat dont dépend juridiquement le premier.

Par conséquent, au nom de la commission, je suis obligé de donner un avis défavorable à l'amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 4 et 25 rectifié ?

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Je comprends la position de M. le rapporteur quand il défend l'amendement n° 4, qui vise à apporter une précision concernant l'appréciation du caractère abusif des clauses. Ce dispositif reprend, en effet, une pratique judiciaire constante en droit français, M. le rapporteur le sait bien.

Le Gouvernement n'est pas opposé à cette disposition ; il s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

En revanche, il ne peut pas accepter la proposition faite par M. Lambert dans son amendement n° 25 rectifié, pour les raisons qu'a excellemment évoquées M. le rapporteur et sur lesquelles je n'ai pas besoin d'insister.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 25 rectifié n'a plus d'objet.

Par amendement n° 5, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger comme suit le sixième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation :

« L'appréciation du caractère abusif des clauses au sens du premier alinéa ne porte ni sur la définition de l'objet principal du contrat ni sur l'adéquation du prix ou de la rémunération au bien vendu ou au service offert. »

M. André Fosset, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel, monsieur le président.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 26 rectifié, M. Lambert propose, avant le dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 132-1 du code de la consommation, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Le contrat restera applicable dans toutes ses dispositions autres que celles jugées abusives, s'il peut subsister dans lesdites clauses. »

La parole est à M. Lambert.

M. Alain Lambert. M. Fosset m'a dit : « Toute la directive. » Pour ma part, j'aurais tendance à dire : « Pas plus que la directive, mais toute la directive. » Eh bien, cet amendement répond précisément au souhait contenu dans la directive qui prévoit, en son article 6, que « le contrat restera contraignant pour les parties selon les mêmes termes, s'il peut subsister sans les clauses abusives ». Je propose donc d'ajouter cette disposition au texte.

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

M. André Fosset, rapporteur. La commission n'avait pas pensé qu'il était nécessaire d'ajouter cette disposition ; mais il est vrai, comme l'a dit M. Lambert, qu'il s'agit de la transcription de la directive. Par conséquent, la commission ne s'opposera pas à l'adoption de cet amendement et s'en remettra à la sagesse de la Haute Assemblée.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. 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° 26 rectifié, pour lequel la commission et le Gouvernement s'en remettent à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 22, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant le dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 133-1 du code de la consommation, un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« Sont présumées abusives les clauses ou combinaisons de clauses qui dérogent à des dispositions légales supplétives, ou à des recommandations de la Commission, instituées à l'article L. 133-1, sauf au professionnel à établir qu'elles n'ont pas pour objet ou pour effet de créer au détriment du non-professionnel ou du consommateur un déséquilibre significatif entre les droits et les obligations des parties du contrat. »

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Cet amendement tend à renforcer le dispositif de prévention à l'égard des clauses abusives et de lutte contre celles-ci. Comme notre amendement précédent, il vise à faire reconnaître ce dispositif par le droit positif national.

Il institue donc une présomption de caractère abusif à l'encontre de certaines clauses, présomption qui peut être combattue par le professionnel capable de démontrer que cette clause n'instaure pas un déséquilibre contractuel en sa faveur.

Il respecte ainsi l'équilibre contractuel, tout en faisant figurer dans la loi le caractère abusif de certaines clauses dénoncées comme telles par la commission nationale des clauses abusives.

Mes chers collègues, je vous demande de bien vouloir adopter notre amendement.

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

M. André Fosset, rapporteur. Adopter cet amendement reviendrait à introduire dans la loi une « liste grise » des clauses présumées abusives qui devraient réserver la charge de la preuve au bénéficiaire du consommateur. Comme l'a dit mon ami M. Fauchon, il s'agirait d'une protection excessive. Par conséquent, la commission est défavorable à cet amendement.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Défavorable également.

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.)

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 chapitre III du titre III du livre premier du code de la consommation est intitulé : "Interprétation et forme des contrats". » – (Adopté.)

Article 3

M. le président. « Art. 3. – Il est inséré, au chapitre III du titre III du livre premier du code de la consommation, après l'article L. 133-1, un article L. 133-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 133-2. – Les clauses des contrats proposés par les professionnels aux consommateurs ou aux non-professionnels doivent être présentées et rédigées de façon claire et compréhensible.

« Elles s'interprètent en cas de doute dans le sens le plus favorable au consommateur. »

Par amendement n° 6, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose de compléter *in fine* le second alinéa du texte présenté par l'article 3 pour l'article L. 133-2 du code de la consommation par les mots : « ou au non-professionnel ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. Cet amendement tend à réparer un oubli en précisant que la règle de l'interprétation dans le sens le plus favorable bénéficie non seulement au consommateur, mais également au non-professionnel, selon la définition que nous en avons donnée tout à l'heure.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Favorable, bien sûr.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 7, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose de compléter le second alinéa du texte présenté par l'article 3 pour l'article L. 133-2 du code de la consommation par la phrase suivante : « Cette disposition n'est toutefois pas applicable aux procédures engagées sur le fondement de l'article L. 421-6. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. Cet amendement a pour objet de transposer partiellement la dernière phrase de l'article 5 de la directive. Il exclut, en revanche, du bénéfice de cette règle d'interprétation l'action en suppression de clauses abusives que peuvent intenter les associations agréées de consommateurs, en application de l'article L. 421-6 du code de la consommation.

Cette disposition permet à ces dernières de demander à la juridiction civile d'ordonner, le cas échéant sous astreinte, la suppression de clauses abusives dans les modèles de conventions habituellement proposées.

Or, une telle action collective conduit le juge à porter une appréciation *in abstracto*. Elle tend, en effet, à la reconnaissance d'un droit objectif.

Il en va tout autrement pour la présente règle d'interprétation, qui ne peut jouer que *in concreto*, dans la mesure où, le juge, lorsqu'il interprète une clause dans le sens le plus favorable au consommateur ou au non-professionnel, opère une appréciation qui vise à reconnaître un simple droit subjectif.

Si cette restriction n'était pas retenue, il pourrait en résulter un déséquilibre qui bénéficierait systématiquement aux associations de consommateurs, lesquelles ont parfois tendance à exagérer leurs capacités d'intervention.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Je suis plutôt réservé à l'égard de l'amendement qui est proposé, avec les meilleures intentions, par M. le rapporteur.

Ce texte reprend une disposition de la directive des Communautés européennes sur les clauses abusives. Mais les directives communautaires ne sont pas toujours très bien rédigées – cela ne leur est pas particulier !

En l'occurrence, la disposition visée est apparue inutile au Gouvernement parce que, par rapport à l'intervention du juge, la législation prévoit deux cas.

D'une part, dans l'hypothèse d'un litige individuel entre un consommateur et un professionnel, une clause peu claire est interprétée par le juge en faveur du consommateur, en application de l'article 3 du projet de loi.

D'autre part, la législation prévoit la possibilité, pour les associations de consommateurs, de demander au juge la suppression d'une clause abusive dans les modèles de contrat, conformément à l'article L. 421-6 du code de la consommation.

Ces deux dispositions ne sauraient interférer. Si le juge applique l'article L. 421-6 du code de la consommation, il n'interprète pas la clause litigieuse en faveur des consommateurs, il décide si cette clause est abusive et doit être supprimée.

L'amendement de la commission ne me paraît pas nécessaire, parce qu'il ne peut pas avoir d'effet réel.

Dans ces conditions, le Gouvernement pourrait s'en remettre à la sagesse du Sénat. Le dispositif pouvant apparaître comme une atteinte aux droits des associations de consommateurs, M. Fosset comprendra la réserve du Gouvernement. J'ajoute que son interprétation pourrait être à l'opposé du souhait et du Gouvernement et de la commission.

Si toutefois le Sénat suivait M. le rapporteur, mes explications prouveraient la bonne foi du Gouvernement.

Mais je suis sûr que le Sénat n'a nullement l'intention de porter atteinte aux droits des associations de consommateurs.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 7.

M. Jean Garcia. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Jean Garcia.

M. Jean Garcia. Les membres du groupe communiste et apparenté voteront contre cet amendement qui tend à restreindre le droit des associations de consommateurs et qui, par conséquent, avantage les professionnels auteurs de clauses abusives.

Cette disposition tend à refuser le bénéfice du doute aux associations, alors qu'elle l'accorde au consommateur qui décide d'agir seul en justice. Elle constitue donc un encouragement à l'action isolée, qui, pour une foule de raisons compréhensibles, a le moins de chance d'aboutir.

Le bénéfice du doute, en cas d'interprétation des faits par le juge, doit pouvoir également profiter aux associations de consommateurs.

Telles sont les raisons de notre opposition à l'amendement n° 7.

M. le président. Personne ne demande plus 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 3, modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Il est créé, au titre III du livre I^{er} du code de la consommation, un chapitre V intitulé : « Du conflit des lois relatives aux clauses abusives ». - *(Adopté.)*

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Il est inséré, dans le chapitre V du titre III du livre I^{er} du code de la consommation, un article L. 135-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 135-1. - Nonobstant toutes stipulations contraires, les dispositions de l'article L. 132-1 sont applicables lorsque la loi qui régit le contrat est autre que celle de l'un des Etats membres de l'Union européenne et que le consommateur ou le non-professionnel a son domicile sur le territoire de l'un des Etats membres de l'Union européenne et que le contrat y est proposé, conclu ou exécuté. »

Par amendement n° 8, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger comme suit le texte présenté par cet article pour l'article L. 135-1 du code de la consommation :

« Art. L. 135-1. - Nonobstant toute stipulation contraire, les dispositions de l'article L. 132-1 sont applicables lorsque la loi qui régit le contrat est celle d'un Etat n'appartenant pas à l'Union européenne, que le consommateur ou le non-professionnel a son domicile sur le territoire de l'un des Etats membres de l'Union européenne et que le contrat y est proposé, conclu ou exécuté. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, ainsi modifié.

(L'article est adopté.)

TITRE II

DÉMARCHAGE ET ACTIVITÉS AMBULANTES

Article 6

M. le président. « Art. 6. - L'article L. 121-22 du code de la consommation est ainsi modifié :

« I. - La fin de la phrase du 1^o, à partir des mots : « ainsi que par les personnes titulaires... », est supprimée.

« II. - Les 2^o et 3^o sont supprimés ». - *(Adopté.)*

Article additionnel après l'article 6

M. le président. Par amendement n° 19, le Gouvernement propose d'insérer, après l'article 6, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article L. 121-26 du code de la consommation est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Toutefois, la souscription à domicile d'abonnement à une publication quotidienne et assimilée, au sens de l'article 39 *bis* du code général des impôts, n'est pas soumise aux dispositions de l'alinéa précédent, dès lors que le consommateur dispose d'un droit de résiliation permanent, sans frais ni indemnité assorti du remboursement, dans un délai de quinze jours, des sommes versées au prorata de la durée de l'abonnement restant à courir.

« En outre, les engagements ou ordres de paiement ne doivent pas être exécutés avant l'expiration du délai prévu à l'article 121-25 et doivent être retournés au consommateur dans les quinze jours qui suivent sa rétraction. »

La parole à M. le ministre.

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Les textes sur le démarchage à domicile interdisent au vendeur de recevoir ou de réclamer un versement du consommateur avant l'expiration du délai de réflexion de sept jours pendant lequel celui-ci peut se rétracter.

Cette règle bien connue tend à protéger un consommateur, qui, sous l'effet de l'enthousiasme, peut subir les pressions d'un démarcheur professionnel connaissant particulièrement bien son métier. Le consommateur peut donc se rétracter après réflexion.

Cette limitation entrave certaines activités, notamment en matière de portage de presse.

Le syndicat de la presse quotidienne régionale a demandé une dérogation permettant au démarcheur de recevoir le paiement dès la souscription à domicile. En contrepartie de cette dérogation, des garanties spécifiques

seraient données au consommateur. Il s'agit, d'abord, de la non-exécution des ordres de paiement reçus avant l'expiration du délai de rétractation de sept jours, ensuite du droit de résiliation permanent sans frais ni indemnité et, enfin, du remboursement de l'abonnement pour la durée qui reste à courir à compter de la résiliation.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous invite à adopter cet amendement qui tend à faciliter le démarchage à domicile pour un secteur économique en grande difficulté, d'autant qu'il prévoit toutes les garanties de nature à préserver les consommateurs des pressions excessives des démarcheurs.

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

M. André Fosset, rapporteur. Chacun connaît les difficultés de la presse quotidienne, qu'il faut aider au maximum. La commission est donc tout à fait favorable à un amendement qui protège le consommateur au cas où celui-ci déciderait d'interrompre son abonnement par portage, puisqu'il sera remboursé du montant restant sur les livraisons non effectuées.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 19.

M. Félix Leyzour. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Félix Leyzour. Chacun sait, dans cet hémicycle, que nous n'apprécions généralement pas que le Gouvernement dépose à la dernière minute des amendements sur le texte soumis à la discussion du Parlement.

Toutefois, une fois n'est pas coutume, avec cet amendement n° 19, le Gouvernement propose une mesure qui est de bon sens et qui, de surcroît, préserve les intérêts des contractants.

On vient de le souligner, la presse quotidienne, nationale ou régionale, est frappée depuis plusieurs années par la crise économique. De nombreux titres ont disparu, ce qui met en cause le nécessaire pluralisme des idées dans notre pays. La concentration des titres entre quelques mains pose d'énormes problèmes, tant en matière d'emploi dans les entreprises de presse que pour la démocratie. Les ressources publicitaires sont en baisse depuis deux ou trois ans et bon nombre de journaux sont actuellement en difficulté.

Le dispositif proposé par l'amendement n° 19 du Gouvernement permet incontestablement d'aider les quotidiens à développer leur réseau d'abonnés et, par conséquent, leur assurer un lectorat fidèle et des ressources régulières et prévisibles. Il présente également l'avantage de ne pas léser les personnes démarchées, puisqu'il garantit l'exercice de leur droit de rétractation.

Les membres du groupe communiste et apparenté sont donc favorables à cet amendement n° 19, qui devrait s'appliquer à l'ensemble de la presse quotidienne et permettre le développement du volume des abonnés. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

M. Claude Estier. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Claude Estier. Je ne suis pas persuadé que cette proposition du Gouvernement soit suffisante eu égard au problème d'une tout autre ampleur que connaît la presse. Mais, dans la mesure où elle peut, d'une certaine manière, être utile, le groupe socialiste votera cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 19, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 6.

Articles 7 et 8

M. le président. « Art. 7. - I. - Il est inséré, entre le premier et le deuxième alinéa de l'article premier de la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969 modifiée relative à l'exercice des activités ambulantes et au régime applicable aux personnes circulant en France sans domicile ni résidence fixe, un alinéa ainsi rédigé :

« La même déclaration est exigée de tout ressortissant d'un des Etats membres de l'Union européenne qui justifie d'un domicile ou d'une résidence fixe depuis plus de six mois ou de son siège social dans un Etat membre de l'Union européenne autre que la France, pour l'exercice sur le territoire national d'une profession ou activité ambulante. »

« II. - Au deuxième alinéa, qui devient le troisième, dudit article premier de la loi du 3 janvier 1969 susmentionnée, les mots : "ni français" ni sont remplacés par le mot : "pas". » - *(Adopté.)*

« Art. 8. - La première phrase du premier alinéa de l'article 2 de la loi du 3 janvier 1969 susmentionnée est ainsi rédigée :

« Les personnes n'ayant ni domicile ni résidence fixe de plus de six mois, dans un Etat membre de l'Union européenne, ne peuvent exercer une activité ambulante sur le territoire national que si elles sont ressortissantes de l'un de ces Etats. » - *(Adopté.)*

TITRE III

MARQUAGE COMMUNAUTAIRE DE CONFORMITÉ

Article 9

M. le président. « Art. 9. - Il est ajouté, au chapitre V du titre premier du livre II du code de la consommation, une section 5 ainsi rédigée :

« Section 5

« Marquage communautaire de conformité

« Art. L. 215-18. - I. - Les agents mentionnés à l'article L. 215-1 ci-dessus et à l'article L. 40 du code des postes et télécommunications peuvent, dans le cadre des contrôles effectués dans les limites de leur compétence et dans les lieux dans lesquels ils exercent les contrôles que leur confie la loi :

« 1° Consigner les marchandises soumises à une obligation communautaire de marquage "C.E." et dépourvues de ce marquage, et exiger leur mise en conformité ;

« 2° Consigner les marchandises qui, bien que portant le marquage "C.E.", sont cependant manifestement non conformes à la réglementation du marquage qui leur est applicable et exiger leur mise en conformité.

« Le procureur de la République est informé sans délai par les agents de contrôle de la mesure de consignation.

« Ces opérations sont constatées par procès-verbal mentionnant les produits, objet de la mesure de consignation. Ces procès-verbaux sont transmis au procureur de la République dans les vingt-quatre heures. Une copie est remise à l'intéressé dans les mêmes délais.

« Les marchandises consignées sont laissées à la garde de leur détenteur. La commercialisation des marchandises malgré la mesure de consignation sera punie des peines prévues aux articles 314-5 et 314-6 du code pénal.

« Cette mesure est également applicable lorsque les documents justificatifs exigés par les textes relatifs au marquage "C.E." ne peuvent pas être présentés aux agents à l'issue d'un délai de quinze jours après qu'ils en ont formulé la demande.

« II. - La mesure de consignation est levée de plein droit :

« a) Soit en cas de présentation aux agents des documents justificatifs exigés par les textes relatifs au marquage "C.E." propres à justifier de la conformité annoncée ;

« b) Soit en cas de mise en conformité des produits au regard des textes relatifs au marquage "C.E." ;

« c) Soit à défaut de saisine, par l'administration ou par le responsable de la mise sur le marché des marchandises consignées, dans les dix jours de la date du procès-verbal de consignation, du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les lieux de détention des marchandises consignées.

« III. - Le président du tribunal, ou le magistrat du siège qu'il délègue à cet effet, statuant en la forme des référés, peut soit prononcer la mainlevée de la mesure de consignation, soit en cantonner les effets, soit ordonner la consignation jusqu'à mise en conformité dans le délai qu'il fixe, soit, si les marchandises ne peuvent être mises en conformité, en interdire la mise sur le marché.

« En cas de difficultés particulières liées à la mise en conformité de la marchandise, le président du tribunal de grande instance, ou le magistrat du siège délégué à cet effet, peut renouveler la mesure par ordonnance motivée.

« Si la mise en conformité des marchandises n'est pas réalisée dans le délai fixé, le président du tribunal de grande instance, ou le magistrat du siège délégué à cet effet, peut en interdire la mise sur le marché. »

Par amendement n° 9, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger comme suit les trois premiers alinéas du paragraphe I du texte présenté par cet article pour l'article L. 215-18 du code de la consommation :

« Art. L. 215-18. - I. - Lors des contrôles effectués dans les limites de leur compétence et dans les lieux où ils exercent les contrôles que leur confie la loi ; les agents mentionnés à l'article L. 215-1 ci-dessus et à l'article L. 40 du code des postes et télécommunications peuvent consigner et exiger la mise en conformité :

« 1° Des marchandises soumises à une obligation communautaire de marquage "C.E." et dépourvues de ce marquage ;

« 2° Des marchandises qui, bien que portant le marquage "C.E.", sont cependant manifestement non conformes à la réglementation du marquage qui leur est applicable. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 10 rectifié, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose, dans la première phrase du cinquième alinéa du paragraphe I et au troisième alinéa b) du paragraphe II du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 215-18 du code de la consommation, remplacer le mot : « produits » par le mot : « marchandises ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. Il s'agit, là encore, d'un amendement rédactionnel.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 11, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger ainsi le dernier alinéa c) du paragraphe II du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 215-18 du code de la consommation :

« c) Soit à défaut de saisine par l'administration, par le responsable de la mise sur le marché ou par le propriétaire des marchandises consignées, dans les cinq jours de la date du procès-verbal de consignation, du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les lieux de détention des marchandises consignées. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 27, présenté par le Gouvernement, et tendant, dans le texte proposé par l'amendement n° 11 pour le dernier alinéa c) du paragraphe II de l'article L. 215-18 du code de la consommation, à remplacer les mots : « cinq jours » par les mots : « dix jours ».

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

M. André Fosset, rapporteur. La nouvelle rédaction du c) du paragraphe II de l'article 9 proposée pour cet amendement tend à modifier tout d'abord le délai de saisine du président du tribunal de grande instance au-delà duquel la levée de la consignation est de droit. La commission souhaite en effet ramener ce délai de dix jours à cinq jours après le procès-verbal de consignation, afin de renforcer les garanties judiciaires de cette procédure.

Par ailleurs, cette nouvelle rédaction tend à préciser que, outre le responsable de la mise sur le marché, le propriétaire des marchandises consignées peut demander au juge de prononcer la mainlevée de la mesure de consignation. En effet, le responsable de la mise sur le marché des marchandises n'en est pas toujours propriétaire.

L'article L. 215-18 confère à de nombreuses catégories d'agents de l'administration le pouvoir de consigner des marchandises qui ne répondent pas aux obligations communautaires de marquage ou qui, bien que pourvues d'un tel marquage, sont cependant manifestement non conformes à la réglementation du marquage qui leur est applicable. En contrepartie, et en admettant la consignation, il faut tout de même que les intéressés puissent bénéficier de garanties judiciaires suffisantes. C'est la raison pour laquelle la commission vous propose de réduire le délai de saisine du juge.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre le sous-amendement n° 27 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 11.

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Le Gouvernement est favorable à la première partie de l'amendement n° 11, à savoir que le propriétaire des marchandises consignées figurera sur la liste des personnes susceptibles de saisir le tribunal.

En revanche, il ne peut accepter la réduction de dix à cinq jours du délai de saisine du tribunal.

Le délai de dix jours a été fixé par référence au code de la propriété intellectuelle, qui ouvre le même délai pour la levée de la mesure de retenue des marchandises qui sont suspectées de contrefaçon.

De plus, ce délai est raisonnable pour l'accomplissement d'une formalité et permet aux responsables de la mise sur le marché de disposer du temps nécessaire à la mise en conformité ou à l'obtention des documents justificatifs.

Dans la plupart des cas, la mesure de consignation sera levée dans les meilleurs délais sans qu'il y soit besoin de saisir le président du tribunal. Dans le cas contraire, l'administration ou le responsable sera en fait obligé de saisir systématiquement le juge à titre conservatoire.

La loi doit permettre un équilibre entre la protection des personnes et l'efficacité des mesures mises en œuvre. Conserver un délai de dix jours me semble indispensable précisément pour rendre la procédure suffisamment efficace.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 27 ?

M. André Fosset, rapporteur. Je remercie M. le ministre d'accepter une partie de l'amendement de la commission.

Il est vrai, monsieur le ministre, que vous avez fixé un délai de dix jours par référence à ce qui se pratique en matière de contrefaçon. Cependant, dans ce cas, seuls les agents des douanes peuvent procéder à la saisie.

Je reconnais que le délai de cinq jours est un peu court. Pourrions-nous transiger en précisant qu'il s'agit de cinq jours ouvrables ?

Monsieur le président, je rectifie mon amendement en ce sens et j'espère qu'il sera ainsi accepté par le Gouvernement.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 11 rectifié, présenté par M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, et tendant à rédiger ainsi le dernier alinéa c) du paragraphe II du texte proposé par l'article 9 pour l'article L. 215-18 du code de la consommation :

« c) Soit à défaut de saisine, par l'administration, par le responsable de la mise sur le marché ou par le propriétaire des marchandises consignées, dans les cinq jours ouvrables de la date du procès-verbal de consignation, du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les lieux de détention des marchandises consignées. »

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Je demande la parole.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. M. le rapporteur plaide avec un tel talent que je suis désolé de ne pouvoir lui donner satisfaction.

En effet, si ce délai de cinq jours ouvrables court à partir d'un lundi, il se termine le vendredi suivant, ce qui reste trop court. En revanche, le Gouvernement pourrait accepter un délai des sept jours ouvrables, ce qui permettrait de tenir compte du week-end. Il retirerait alors son sous-amendement.

M. André Fosset, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. André Fosset, rapporteur. M. le ministre montre tant de compréhension que je ne peux refuser sa suggestion. Je pense que la commission, que je n'ai pas pu consulter, ne m'en voudra pas d'accepter cette transaction. Monsieur le président, je rectifie par conséquent à nouveau cet amendement en ce sens.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 11 rectifié *bis*, présenté par M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, et tendant à rédiger ainsi le dernier alinéa c) du paragraphe II du texte proposé par l'article 9 pour l'article L. 215-18 du code de la commission :

« c) Soit à défaut de saisine, par l'administration, par le responsable de la mise sur le marché ou par le propriétaire des marchandises consignées, dans les sept jours ouvrables de la date du procès-verbal de consignation, du président du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les lieux de détention des marchandises consignées. »

Le sous-amendement n° 27 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11 rectifié *bis*, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 12, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose de compléter *in fine* le paragraphe III du texte présenté par l'article 9 pour l'article L. 215-18 du code de la consommation par un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« La commercialisation des marchandises malgré la mesure de consignation ou d'interdiction de mise sur le marché sera punie des peines prévues aux articles 314-5 et 314-6 du code pénal. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. Cet amendement n'a pour objet que de réparer un oubli : il prévoit une sanction en cas de commercialisation de marchandises qui auraient fait l'objet d'une décision de justice prononçant leur consignation ou leur interdiction de mise sur le marché.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Favorable.

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

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

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 9, modifié.

(L'article 9 est adopté.)

TITRE IV

CAUTIONNEMENT RELATIF AUX MARCHÉS DE TRAVAUX PRIVÉS

M. le président. Par amendement n° 15, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger ainsi l'intitulé de cette division : « Garantie de paiement dans les marchés de travaux privés ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Monsieur le président, je demande la réserve de cet amendement jusqu'après l'examen de l'amendement n° 18 tendant à insé-

rer un article additionnel après l'article 10. Il est en effet préférable d'aborder le fond, c'est-à-dire les dispositions qui figureront sous ce titre, avant d'examiner le titre lui-même.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cette demande de réserve ?

M. André Fosset, rapporteur. Favorable.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Favorable.

M. le président. Il n'y a pas d'opposition ?...

La réserve est ordonnée.

Article 10

M. le président. « Art. 10. – Entre le troisième et le quatrième alinéa de l'article 1799-1 du code civil, est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas lorsque le maître de l'ouvrage conclut un marché de travaux pour son propre compte et pour la satisfaction de besoins ne ressortissant pas à une activité professionnelle en rapport avec ce marché. »

Par amendement n° 16, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit cet article :

« Le premier alinéa de l'article 1799-1 du code civil est ainsi rédigé :

« Le maître de l'ouvrage qui conclut un marché de travaux privé visé au 3° de l'article 1779 doit garantir à l'entrepreneur le paiement des sommes dues lorsque celles-ci dépassent 100 000 francs hors taxes. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Je ne reviendrai pas en détail sur ce que j'ai dit tout à l'heure dans mon exposé général.

Ce texte soigneusement élaboré au Sénat et précisé en commission mixte paritaire a été mal compris. Je demande donc qu'on lui réserve un certain délai de vie, ne serait-ce que par respect du travail parlementaire.

Ce texte n'impose aucune caution à quelqu'un qui fait construire pour lui-même. Il appartiendra seulement à cette personne de voir si elle est capable d'opérer les versements successifs liés à l'évolution des travaux. C'est seulement si elle n'en est pas capable qu'il lui faudra présenter une caution. A défaut, elle risquera, après la mise en œuvre d'un délai de quinze jours, de voir son chantier abandonné, ce qui, encore une fois, est purement et simplement la situation actuelle de droit commun, et, j'ose le dire, heureusement !

Je précise que ce texte ne s'applique que dans l'hypothèse où il n'y a pas de crédit spécifique, afin de couper court à la mauvaise interprétation de notre texte qui a été faite par un commentateur, s'agissant du crédit spécifique et du paiement direct.

Bien entendu, le paiement direct est obligatoire, qu'il s'agisse d'un crédit spécifique couvrant la totalité ou une partie de l'opération de construction – pardonnez-moi cette petite digression que je tenais à faire en tant que rapporteur pour avis afin de prévenir toute erreur d'interprétation.

Je propose donc de retenir non pas l'article 10 du projet, qui écarterait l'application de l'article que nous proposons pour les particuliers – je m'en suis déjà, je crois,

suffisamment expliqué – mais un dispositif qui permettrait de fixer directement le seuil d'application plutôt que de le renvoyer à un décret en Conseil d'Etat.

La commission des lois a cru pouvoir fixer le seuil à 100 000 francs, chiffre que nous avons avancé au cours du débat auquel j'ai fait allusion tout à l'heure et qui met fin à l'incertitude due à la non-parution du décret, cela sous réserve, bien entendu, des indications que M. le ministre voudra bien nous donner sur ce point.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. L'amendement comporte deux aspects : d'une part, l'abrogation de l'article 10 du projet et, d'autre part, l'instauration d'un seuil de cautionnement dans la loi.

Sur le premier point, l'article 10 figurant dans le projet de loi, vous vous doutez bien, monsieur Fauchon, que je ne peux que m'opposer à sa suppression.

Le Gouvernement a souhaité exclure les particuliers de l'obligation de cautionnement lors de la réalisation de travaux immobiliers privés en raison de la lourdeur administrative et du coût supplémentaire : les frais de dossier sont de l'ordre de 500 francs et une commission peut aller jusqu'à 2 p. 100 du montant des travaux.

De plus, comme l'ont souligné MM. Fauchon et Fosset, on peut penser que le cautionnement n'apportera une protection supplémentaire à l'entrepreneur que dans peu de cas compte tenu de la fréquence du recours à l'emprunt ou de la possibilité de fonds propres.

J'ajoute, enfin, que cette obligation encouragerait le recours au travail au noir par les particuliers ne désirant pas se livrer à des démarches supplémentaires ou n'obtenant pas cette caution aisément.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement souhaite que M. Fauchon revoie sa position sur l'article 10.

Sur le second point, l'article 1799-1 du code civil a prévu que le seuil au-delà duquel le cautionnement est obligatoire serait fixé par décret en Conseil d'Etat.

Je voudrais rappeler publiquement à M. Fauchon que le texte du décret est actuellement soumis au contreseing des ministres concernés et qu'il sera publié dans les tout prochains jours. Il fixe effectivement le seuil à 100 000 francs.

Je souhaiterais donc, en tout état de cause, que M. Fauchon, sensible aux explications que je viens de donner, retire la mention du seuil dans son amendement.

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

M. André Fosset, rapporteur. La commission, dans un premier temps, s'est montrée favorable à l'article 10 proposé par le Gouvernement. Elle a cependant été ébranlée par la plaidoirie remarquable de l'excellent avocat qu'est M. Fauchon. Aussi, après avoir entendu les explications de M. le ministre, elle estime pouvoir s'en remettre à la sagesse du Sénat.

En ce qui concerne le seuil, la commission des lois propose qu'il soit inscrit dans la loi. La commission des affaires économiques pense que cela est possible, et ce d'autant plus que le seuil prévu par le Gouvernement lui paraît trop élevé.

On me rétorquera que la commission des lois prévoit le même seuil. Aussi, nous souhaitons lui demander de modifier son amendement pour ramener ce seuil à 50 000 francs.

En effet, un seuil fixé à 100 000 francs ne concernera que très peu de cas. Les petites entreprises, les entreprises artisanales considèrent qu'il ne les protégera pas suffisam-

ment. Elles auraient même tendance à demander un seuil encore plus bas, fixé à 20 000 francs, ce qui serait, alors, vraiment trop bas.

Si M. Fauchon acceptait de modifier son amendement comme je viens de l'indiquer, la commission serait prête à en recommander l'adoption.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, modifiez-vous votre amendement ?

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Je suis dans une situation quelque peu embarrassante, à un double titre.

Tout d'abord, en ce qui concerne la question du seuil, je me trouve placé dans un conflit de devoir entre les suggestions de la commission des affaires économiques et l'engagement qui a été pris par M. le ministre, selon lequel le décret paraîtra dans quelques jours. Toutefois, mon devoir de courtoisie et de confiance envers M. le ministre doit l'emporter sur mon devoir de solidarité à l'égard de la commission.

M. Philippe Marini. C'est cornélien !

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Certes, mais le sang ne va pas couler, du moins il est permis de l'espérer ! *(Sourires.)*

La commission des lois renonce donc à cette précision, pour laisser à la commission des affaires économiques, si elle le souhaite, le soin de la reprendre à son compte.

S'agissant du premier objet de mon amendement, la confiance que je fais au Gouvernement ne va pas jusqu'à le suivre quand, me semble-t-il, il commet une erreur.

Monsieur le ministre, je sais bien que, vous aussi, vous avez une obligation de solidarité. Vous venez de nous dire : « Nous ne voulons pas imposer cette obligation de caution aux particuliers qui construisent pour eux-mêmes ». Je me permets de vous conseiller de relire le texte actuel : il n'impose pas cette obligation de garantie, il la vise simplement. Il précise que, si cette caution n'est pas fournie, celui qui fait construire doit simplement opérer des versements au fur et à mesure de la construction. Celui qui fait construire doit être capable soit de fournir une caution, soit de payer la construction au fur et à mesure qu'elle se développe. Dans l'intérêt général, il est préférable que celui qui ne se trouve ni dans l'une ni dans l'autre de ces possibilités ne puisse pas faire construire.

Cela me semble assez raisonnable !

Le texte énonce formellement : « Tant qu'aucune garantie n'a été fournie et que l'entrepreneur demeure impayé des travaux exécutés, celui-ci peut surseoir à l'exécution du contrat après mise en demeure restée sans effet à l'issue d'un délai de quinze jours ».

Je voudrais bien que l'on m'explique en quoi cette dernière disposition n'aurait pas de portée juridique.

Elle aurait pu être rédigée de manière différente, je le reconnais, mais cette rédaction résulte des travaux d'une commission mixte paritaire. Et vous savez combien il est difficile d'aboutir à une rédaction commune ! Quoiqu'il en soit, cette rédaction est parfaitement cohérente, à condition de lire le texte jusqu'au bout ; on s'aperçoit qu'il ne fait qu'exprimer le droit commun.

Il n'y a donc aucune raison de suivre le Gouvernement dans sa volonté d'ajouter au texte en vigueur un paragraphe peu cohérent avec le reste de l'article du code civil.

Compte tenu de tout ce qui précède, je souhaite transformer l'amendement n° 16 en un amendement de suppression de l'article 10.

M. le président. Je suis donc saisi par M. Fauchon, au nom de la commission des lois, d'un amendement n° 16 rectifié tendant à supprimer l'article 10.

Quel est l'avis de la commission ?

M. André Fosset, rapporteur. Je l'ai déjà annoncé, la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

S'agissant du décret, la commission insiste fortement auprès de M. le ministre pour qu'il ramène le montant du seuil à 50 000 francs. Fixé à 100 000 francs, ce seuil ne jouera pas dans la quasi-totalité des cas. Mais, en l'occurrence, nous nous en remettons à la puissance réglementaire, avec l'espoir d'être entendus.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 16 rectifié ?

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. La position du Gouvernement n'a pas changé : il est toujours défavorable à l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 16 rectifié, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 10 est supprimé.

Article additionnel après l'article 10

M. le président. Par amendement n° 18, M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose d'insérer, après l'article 10, un article additionnel ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du troisième alinéa de l'article 1799-1 du code civil, les mots : „ selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat » sont supprimés. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Pour les raisons que j'ai indiquées tout à l'heure, et pour marquer la confiance que j'ai dans les déclarations du Gouvernement, je retire cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 18 est retiré.

Intitulé de la division (suite)

M. le président. Nous en revenons à l'amendement n° 15, qui a été précédemment réservé, par lequel M. Fauchon, au nom de la commission des lois, propose de rédiger ainsi l'intitulé du titre IV : « Garantie de paiement dans les marchés de travaux privés ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Puisque nous avons supprimé l'article 10, la division et son intitulé n'ont plus lieu d'être. Par conséquent, je modifie mon amendement pour le transformer en amendement de suppression de la division.

M. le président. Je suis donc saisi par M. Fauchon, au nom de la commission des lois, d'un amendement n° 15 rectifié tendant à supprimer la division « Titre IV » et son intitulé.

Il s'agit d'un pur amendement de coordination.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 15 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, la division et son intitulé sont supprimés.

Division et articles additionnels après l'article 10

M. le président. Par amendement n° 13, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose, après l'article 10, d'insérer une division additionnelle ainsi rédigée : Titre V. - Dispositions diverses ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. Dans la mesure où j'ai l'intention de déposer un amendement portant article additionnel après l'article 10, il y a lieu d'introduire une nouvelle division.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, 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, après l'article 10.

Par amendement n° 14, M. Fosset, au nom de la commission des affaires économiques, propose, après l'article 10, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Le 2° de l'article L. 122-6 du code de la consommation est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Dans le cas de réseaux de ventes constitués par recrutement en chaîne d'adhérents ou d'affiliés, il est en particulier interdit de proposer ou d'exiger un droit d'entrée ou l'acquisition de matériel ou de services à vocation pédagogique, de formation, de démonstration ou de vente destinés aux adhérents ou affiliés, lorsque le versement des sommes correspondantes conduit à un gain financier, direct ou indirect, pour un ou des adhérents ou affiliés au réseau.

« En outre, il est interdit, dans ces mêmes réseaux, de proposer l'acquisition d'un stock de marchandises destinées à la revente, sans garantie de reprise du stock aux conditions de l'achat, déduction faite éventuellement d'une somme n'excédant pas 10 p. 100 du prix correspondant. Cette garantie de reprise peut toutefois être limitée à une période d'un an après l'achat. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. André Fosset, rapporteur. Cet amendement vise à contrôler, voire à prohiber les ventes par réseaux constitués par recrutement en chaîne d'adhérents ou d'affiliés.

J'ai déjà longuement exposé, lors de la discussion générale, l'objet de cet amendement, que je propose au Sénat d'adopter.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. C'est un excellent amendement, et j'ai dit tout le bien que j'en pensais tout à l'heure. Le Gouvernement y est donc très favorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 14.

M. Jean Garcia. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Jean Garcia.

M. Jean Garcia. Je tiens à souligner que les membres du groupe communiste et apparenté voteront cet amendement, en estimant toutefois que le dispositif proposé est encore insuffisant.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 14, accepté par le Gouvernement.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote pour.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 10.

Par amendement n° 17 rectifié *bis*, M. Marini propose d'insérer, après l'article 10, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Il est créé un article L. 311-4-1, ainsi rédigé :

« Art. L. 311-4-1. - Il est interdit de faire publier dans un journal, revue ou écrit périodique, ou de diffuser par tout autre moyen de communication accessible au public, une insertion d'offre de service concernant les emplois et les carrières comportant des allégations fausses ou susceptibles d'induire en erreur et portant notamment sur le caractère gratuit dudit service. »

« II. - Il est créé un article L. 631-4 du code du travail, ainsi rédigé :

« Art. L. 631-4. - Est passible d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 10 000 F à 250 000 F ou l'une de ces deux peines seulement, l'auteur d'une insertion d'offre d'emploi ou d'offre de travaux à domicile en infraction aux dispositions du 2° du cinquième alinéa de l'article L. 311-4 ou d'une insertion d'offre de service concernant les emplois et carrières en infraction aux dispositions de l'article L. 311-4-1. »

« III. - Après la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 311-4 du code du travail, la phrase suivante est insérée : "Les services des directions départementales de la concurrence de la consommation et de la répression des fraudes sont habilités à vérifier l'exactitude des informations figurant dans ces offres d'emploi, ou dans les publicités sur l'offre d'un service concernant des emplois ou des carrières, qui leur ont été communiquées par les directeurs de publication". »

La parole est à M. Marini.

M. Philippe Marini. Cet amendement reprend le dispositif d'une proposition de loi que j'ai eu l'honneur de déposer, avec trente-trois de mes collègues, l'été dernier.

Il nous a semblé que, dans le cadre du nouveau titre « Dispositions diverses » maintenant adopté par notre assemblée, ce dispositif pouvait être proposé.

De quoi s'agit-il ? Nous vivons une époque difficile, chacun le sait, qui est caractérisée par un chômage fort préoccupant et par la vulnérabilité d'un grand nombre de nos concitoyens face à des procédés parfois indéliçats. Il s'agit en l'occurrence d'un domaine bien particulier, qui touche à la prolifération de certaines annonces relatives à des offres d'emploi publiées par des journaux à diffusion gratuite, par des organes de presse locale ou régionale, ou encore par d'autres modes de communication ou de diffusion comme la télématique.

Nombre d'entre nous ont eu l'occasion, dans leurs permanences ou lors de contacts qu'ils ont pu avoir, d'être sensibilisés à des méthodes qui constituent, à mes yeux, dans bien des cas, de véritables escroqueries. Il s'agit de laisser supposer l'existence d'emplois bien rémunérés, intéressants et accessibles au plus grand nombre dont la

communication est préalablement soumise à l'achat d'un guide d'adresses ou d'un *listing* réputé contenir un nombre d'offres suffisant pour satisfaire toutes les demandes.

Nous avons recherché ce qui, dans la législation, était susceptible de contrecarrer ces pratiques, dont l'utilisation est, hélas, assez répandue. Des émissions radiophoniques en ont notamment apporté témoignage.

A l'issue de notre étude, quelques vides juridiques nous sont apparus, en particulier dans le code du travail, qui ne permet pas de réprimer assez efficacement ce type de pratiques.

En fait, les annonces d'offre d'emploi conditionnées par une rétribution préalable sont certes assimilables à du placement payant et, de ce fait, interdites par le code du travail, mais elles ne sont pas passibles de sanctions spécifiques. Cette interdiction n'a donc pas de réelle portée concrète. En cas de saisine du ministère public, les bases juridiques feront défaut pour permettre l'engagement de poursuites.

En outre, nous avons observé qu'il existait, entre la législation sur la consommation, la loi de janvier 1992 renforçant la protection des consommateurs, et la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat de 1973, notamment en ses dispositions concernant la publicité mensongère, un certain vide juridique, un espace intercalaire que notre droit positif ne couvrirait pas.

Certes, le sujet est assez technique et a fait, je le sais, l'objet de différentes études menées tant par le ministère du travail que par la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Cependant, sans entrer dans le détail de leurs aspects strictement juridiques, je voudrais commenter les trois paragraphes de cet amendement.

Le premier paragraphe tend à préciser qu'il « est interdit de faire publier dans un journal, revue ou écrit périodique, ou de diffuser par tout autre moyen de communication accessible au public » - cela vise le Minitel - « une insertion d'offre de service concernant les emplois et les carrières comportant des allégations fausses ou susceptibles d'induire en erreur et portant notamment sur le caractère gratuit dudit service ».

Le deuxième paragraphe traite des peines applicables en la matière, à savoir soit un emprisonnement de deux mois à un an, soit une amende de 10 000 francs à 250 000 francs, ou ces deux peines conjuguées si le tribunal le décide.

Le troisième paragraphe concerne le contrôle administratif. Il semble nécessaire, en effet, que les directions départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes puissent être habilitées à vérifier l'exactitude des informations figurant dans de telles offres d'emploi ou dans les publicités sur l'offre d'un service concernant des emplois ou des carrières. *(Applaudissements.)*

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

M. André Fosset, rapporteur. M. Marini soulève là un réel problème et propose, à juste titre, me semble-t-il, cette interdiction.

Toutefois, dans sa forme, son amendement comporte une erreur. En effet, le nouveau code pénal ne prévoit plus les minima des peines. Par conséquent, pour mettre cet amendement en harmonie avec le nouveau code pénal, je suggère à M. Marini d'en modifier le paragraphe II en supprimant les deux minima. Moyennant cette rectification, la commission est favorable à l'amendement.

M. Philippe Marini. J'accepte bien volontiers cette rectification !

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 17 rectifié *ter*, présenté par M. Marini, et tendant à insérer, après l'article 10, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Il est créé un article L. 311-4-1 du code du travail, ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-4-1.* - Il est interdit de faire publier dans un journal, revue ou écrit périodique, ou de diffuser par tout autre moyen de communication accessible au public, une insertion d'offre de service concernant les emplois et les carrières comportant des allégations fausses ou susceptibles d'induire en erreur et portant notamment sur le caractère gratuit dudit service. »

« II. - Il est créé un article L. 631-4 du code du travail, ainsi rédigé :

« *Art. L. 631-4.* - L'insertion d'une offre d'emploi ou d'offre de travaux à domicile en infraction aux dispositions du 2° de l'article L. 311-4 ou l'insertion d'une offre de service concernant les emplois et carrières en infraction aux dispositions de l'article L. 311-4-1 est punie d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 250 000 francs. »

« III. - Après la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 311-4 du code du travail, la phrase suivante est insérée : « Les services des directions départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes sont habilités à vérifier l'exactitude des informations figurant dans ces offres d'emploi, ou dans les publicités sur l'offre d'un service concernant des emplois ou des carrières, qui leur ont été communiquées par les directeurs de publication. »

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ainsi rectifié ?

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Le Gouvernement est très favorable à l'amendement n° 17 rectifié *ter* - il met de l'ordre dans un domaine qui en a bien besoin - sous réserve, cependant, de l'adoption d'un sous-amendement.

Je formulerai en effet une petite observation de détail.

Il est prévu, dans le paragraphe III de l'amendement n° 17 rectifié *ter*, que « les services des directions départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes sont habilités à vérifier l'exactitude des informations figurant dans ces offres d'emploi ou dans les publicités sur l'offre d'un service... ».

Comme il s'agit de modifications apportées au code du travail, il ne faudrait pas que nous donnions le sentiment que les services vont être amenés à appliquer les procédures prévues dans ce code. En fait, c'est bien le code de la consommation qui est concerné. Il faudrait donc ajouter, après les mots : « Les services des directions départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes », les mots : « , dans les conditions prévues à l'article L. 121-2 du code de la consommation, ». La référence au code de la consommation montrera très clairement que les services des directions départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes doivent appliquer ce code et non, en l'occurrence, le code du travail.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 28, présenté par le Gouvernement, et tendant à insérer, dans le texte proposé par l'amendement n° 17 rectifié *ter*, après les mots : « Les services des directions

départementales de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes», les mots: «, dans les conditions prévues à l'article L. 121-2 du code de la consommation,».

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement ?

M. André Fosset, rapporteur. Favorable.

M. le président. Je vais mettre aux voix le sous-amendement n° 28.

M. Philippe Marini. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Philippe Marini. Je suis, bien entendu, très favorable à ce sous-amendement, qui apporte une précision tout à fait utile.

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Pierre Fauchon, rapporteur pour avis. Je souhaite simplement indiquer que, si la commission des lois n'a pas pu émettre d'avis sur l'amendement n° 17 rectifié *ter*, puisqu'elle n'en a pas eu connaissance, je veux cependant, à titre personnel, remercier M. Marini d'avoir soulevé le problème; car, sur le fond, il a tout à fait raison.

Je voterai bien entendu son amendement tel qu'il a été amélioré tant par le Gouvernement que par la commission des affaires économiques, qui, je le constate avec bonheur, compte en son sein d'excellents juristes. Qu'ils soient félicités pour leur compétence !

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 28, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 17 rectifié *ter*.

M. Philippe Marini. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Philippe Marini. Monsieur le président, je voudrais remercier M. le ministre de la bienveillance avec laquelle il a considéré cet amendement, ainsi que les deux rapporteurs, qui se sont prononcés également de manière favorable.

Qu'il me soit permis d'associer à mes remerciements le ministre du travail, M. Michel Giraud, qui, au terme d'une étude menée ces dernières semaines par les spécialistes de son ministère, a bien voulu, si je ne me trompe, se prononcer lui aussi dans un sens tout à fait favorable à cet amendement.

Cette mesure, apparemment modeste et technique, est cependant importante car elle témoigne de la volonté qui doit être la nôtre de lutter contre un certain nombre d'abus, notamment lorsque les victimes se recrutent parmi les plus faibles, les plus démunis et les exclus. *(Applaudissements.)*

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

Je mets aux voix, modifié, l'amendement n° 17 rectifié *ter*, accepté par la commission et 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 10.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Lambert, pour explication de vote.

M. Alain Lambert. Monsieur le président, je ne veux pas cacher mon inquiétude en cet instant devant ce que je crois être une dérive législative, dérive qui nous conduit à dévaloriser à l'excès l'engagement contractuel. Faut-il systématiquement décharger nos contemporains de leurs responsabilités individuelles ? Je ne crois pas que ce soit les respecter. Cette démarche ne revient-elle pas à les considérer de plus en plus comme des incapables majeurs ? C'est, au fond, la tendance qui se dégage d'un certain nombre des dispositions que nous avons adoptées.

Non que je nie le moins du monde la nécessité de protéger le consommateur. Au contraire, je crois à la nécessité d'un équilibre du contrat. J'irai même jusqu'à dire que, s'il n'y a pas d'équilibre, il n'y a pas de contrat. Il est donc indispensable de « redresser » systématiquement tout contrat qui serait déséquilibré.

Faut-il pour autant, faute de savoir réprimer les abus, bouleverser des règles de droit qui ont pourtant montré leur efficacité ? Faut-il fragiliser l'ensemble de notre droit des contrats pour tenter de corriger certains abus manifestes ? Je doute que cette façon de procéder soit pertinente.

Sur le plan de la méthode, j'aurais préféré que l'on s'en tienne aux directives qu'il s'agissait de transposer en droit interne. Mais non ! avec zèle nous avons voulu aller au-delà, et ce au risque de déstabiliser notre droit.

Mes chers collègues, je le dis sans ambage, nous avons littéralement dissous le droit des contrats.

Pour ma part, j'avais souhaité encadrer notamment le dispositif relatif aux clauses abusives, mais je n'ai pas obtenu satisfaction. L'aventure législative dans laquelle nous nous lançons est, me semble-t-il, dangereuse, raison pour laquelle je préfère m'abstenir.

M. le président. La parole est à M. Jean Garcia.

M. Jean Garcia. Le texte qui résulte de nos travaux n'est pas mauvais, même s'il pêche encore sur certains aspects.

Je regrette, bien évidemment, que le Sénat n'ait pas adopté nos amendements à l'article 1^{er}, qui visaient non pas à restreindre la portée du texte, mais, au contraire, à en améliorer le contenu.

M. le rapporteur nous a dit, notamment, que notre amendement n° 21 était superfétatoire...

M. André Fosset, rapporteur. Eh oui !

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Bien sûr !

M. Jean Garcia. ... et que, l'ensemble de l'article 1^{er} tendant à définir les clauses abusives, rien ne justifiait dans ces conditions qu'elles puissent être déclarées comme telles par le juge.

A cette affirmation plutôt rapide, je répondrai que ce qui va sans dire va encore mieux en le disant, surtout dans un texte juridique.

Préciser dans la loi que les clauses abusives peuvent être déclarées comme telles par le juge, loin d'être superfétatoire constitue, selon nous, une garantie supplémentaire.

On nous a dit également que la notion d'abus de puissance économique, que nous proposons d'ajouter, viendrait restreindre le champ d'application du texte gouvernemental.

Je ferai observer que nous proposons simplement de l'ajouter au dispositif du Gouvernement afin, non pas d'en réduire la portée, mais au contraire de renforcer la sanction. En effet, la combinaison de nos formulations respectives aurait eu pour conséquence d'étendre la définition des clauses abusives tout en renforçant les sanctions à l'égard des professionnels les plus indelicats.

Un certain nombre des inconvénients que nous avons dénoncés dans la discussion générale n'ont pas été corrigés. Cependant, l'introduction de mesures intéressantes a incontestablement permis d'améliorer le contenu de ce texte. Je veux parler, bien entendu, du dispositif destiné à favoriser les campagnes d'abonnement à la presse quotidienne ainsi que de l'article additionnel inséré après l'article 10 et tendant à moraliser les ventes dites « pyramidales ».

En conséquence, le groupe communiste et apparenté ne s'opposera pas à ce texte. Il s'abstiendra, dans l'attente des améliorations que devra lui apporter l'Assemblée nationale afin qu'il réponde encore mieux aux nécessités de notre époque en matière de consommation et qu'il permette, notamment, le développement du champ d'intervention des consommateurs.

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

M. Claude Estier. J'ai précisé, dans la discussion générale, que le groupe socialiste était favorable à ce projet de loi. Je ne comprends pas très bien le pessimisme de M. Lambert et, en tout cas, je ne le partage pas.

Ce texte a été enrichi au cours de la discussion. C'est, pour notre groupe, une raison supplémentaire de le voter.

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

M. Philippe Marini. Bien entendu, le groupe du RPR et moi-même voterons ce texte.

Cela étant dit, les propos de M. Lambert m'ont un peu surpris. En général, je suis, - il le sait bien - très proche de lui sur un certain nombre de sujets que nous étudions en commun. En l'occurrence, j'avoue ne pas partager pleinement les préoccupations qu'il a exprimées.

Ce projet de loi me semble important, dans la mesure où il fait bien apparaître ce concept de déséquilibre significatif des relations contractuelles entre professionnels et non-professionnels ou consommateurs. Telle est bien l'idée centrale et c'est sur ce point que portera l'appréciation des tribunaux. C'est la reconnaissance, dans notre droit, de la différence qu'il convient de faire entre ceux qui sont en quelque sorte initiés et ceux qui, ayant moins de connaissance et n'étant pas au contact des réalités professionnelles, sont plus démunis et plus vulnérables.

Ainsi, nous avons fait progresser un principe général du droit. Ce principe s'exprime dans d'autres domaines, notamment en droit financier et en droit boursier.

Un professionnel a des devoirs particuliers, notamment à l'égard de l'épargne publique. Nous pouvons donc rattacher ce projet de loi à une certaine logique juridique qui est en train de se mettre en place.

Je le répète : cette avancée me paraît positive. Aussi, je voterai bien volontiers le présent projet de loi.

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

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

(Le projet de loi est adopté.)

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Je demande la parole.

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

M. Edmond Alphandéry, ministre de l'économie. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, traditionnellement, à l'issue de l'examen d'un texte important, le Gouvernement remercie l'Assemblée. Je le fais bien volontiers, car nous avons fait progresser la protection des consommateurs et l'intégration de la législation française dans le cadre des directives européennes.

Nous avons adopté un certain nombre de dispositions dont l'initiative revient au Sénat, notamment à M. Fosset. Ce dernier, par son excellent travail, a amélioré la forme et le fond du texte. Il a ainsi apporté une contribution très importante dans l'un des domaines où existaient manifestement des abus.

Je voudrais également remercier M. Marini, qui a saisi l'occasion de l'examen de ce texte pour améliorer la législation protectrice en matière de petites annonces. Je voudrais aussi, mesdames, messieurs les sénateurs, vous adresser mes remerciements pour la qualité de ce débat.

Je suis très heureux de constater que ce texte a fait l'unanimité. Je regrette seulement de n'avoir pu convaincre les membres du groupe communiste. J'ose espérer que la navette le permettra.

M. le président. Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à seize heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures trente-cinq, est reprise à seize heures cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

3

DÉPÔT D'UN RAPPORT DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président a reçu de M. le Premier ministre, en application du paragraphe III de l'article 120 de la loi n° 91-1322 du 30 décembre 1991 portant loi de finances pour 1992, le rapport pour 1993 relatif aux conditions de mise en œuvre de l'agrément prévu en faveur des investissements réalisés dans certains secteurs économiques des départements et territoires d'outre-mer.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

4

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Emmanuel Hamel. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

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

M. Emmanuel Hamel. Monsieur le président, le congrès des maires de France se tient actuellement à Paris. Nombre d'entre nous ont donc invité les maires de leur département à venir visiter le palais du Luxembourg.

Or, ceux qui assisteront à nos débats, cet après-midi, pourront s'étonner du petit nombre de sénateurs présents dans l'hémicycle.

Cette situation est due au fait que sont réunies, alors que nous siégeons en séance publique, la commission des affaires sociales, la commission des affaires économiques, la commission des finances, la commission des lois ainsi que la délégation du Sénat pour l'Union européenne. Demain après-midi, nous siégerons de nouveau alors que seront réunies la commission des finances et la commission des affaires culturelles.

Je tenais simplement à rappeler ce fait, trop souvent oublié par l'opinion publique, afin qu'il ne soit pas fait grief de leur absence à ceux qui ne sont pas présents dans l'hémicycle. En fait, ils assistent à la réunion de la commission dont ils sont membres.

Je profite de cette occasion pour regretter une nouvelle fois la manière dont sont organisés nos travaux, car nous sommes dans l'impossibilité d'assumer, comme nous le devrions, la totalité de nos devoirs.

M. le président. Je vous donne acte, monsieur Hamel, de votre déclaration, qui est très pertinente. Toutefois, les maires, qui sont nos électeurs, savent que, lorsque nous ne siégeons pas en séance publique, nous sommes soit en commission, soit auprès d'eux dans nos départements, afin d'y accomplir les tâches qui nous incombent.

N'ayez donc aucune inquiétude quant à la réputation du Sénat auprès des maires.

5

PRIX DES FERMAGES

Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 16, 1994-1995), modifié par l'Assemblée nationale, relatif au prix des fermages. (Rapport n° 63 [1994-1995].)

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie de bien vouloir excuser M. Jean Puech, ministre de l'agriculture et de la pêche, qui assiste à une réunion européenne.

Le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui en deuxième lecture concerne l'évolution du prix des fermages.

Jusqu'à maintenant, le loyer d'un bail rural était fixé directement en quantités de denrées. La réforme de la politique agricole commune, qui a introduit une forte baisse des prix pour de nombreux produits agricoles, compensée par des aides directes, nous conduit à revoir ce dispositif.

Selon le projet de loi qui vous a été soumis en première lecture le 12 juillet dernier, les loyers correspondant aux baux agricoles seront donc fixés en monnaie.

Leur montant sera indexé, pour l'essentiel, sur l'évolution du revenu agricole moyen, constaté par hectare de superficie agricole.

Cet indicateur tient en effet compte de toutes les recettes perçues par les agriculteurs, c'est-à-dire non seulement la vente de leurs produits, mais aussi les paiements

compensatoires, comme de toutes les charges et contraintes supportées par les agriculteurs, à savoir les assurances, les cotisations et les obligations de jachère.

Une longue concertation avec les organisations agricoles, en particulier avec les représentants des preneurs et des bailleurs, a permis de préparer ce projet de loi. Tout au long de l'élaboration de ce texte, le Gouvernement a en effet souhaité respecter un équilibre entre les intérêts légitimes des fermiers et les intérêts légitimes des propriétaires.

M. Jean Delaneau, auquel le Premier ministre avait confié une mission temporaire auprès du ministre de l'agriculture et de la pêche, a d'ailleurs contribué de façon décisive à cet équilibre par le rapport qu'il a remis à M. Jean Puech, en avril dernier, et dont s'inspire très largement ce projet de loi.

Le Sénat, le 12 juillet dernier, comme l'Assemblée nationale, auquel ce projet de loi a été soumis en première lecture le 10 octobre dernier, ont reconnu, l'un et l'autre, que le texte respectait bien ces équilibres essentiels entre preneurs et bailleurs.

Je me réjouis donc de constater que les points sur lesquels des divergences subsistent encore entre les deux assemblées sont peu nombreux, puisqu'il n'y en a que deux.

Le premier, de caractère technique, a trait à la période de lissage retenue pour les indices de revenu. L'Assemblée nationale a préféré retenir une période de lissage longue de cinq ans et homogène pour tous les indices de revenu.

Cette modification aura pour effet d'amortir plus fortement les fluctuations annuelles des indices.

La commission des affaires économiques a accepté la modification ainsi introduite sur l'initiative de l'Assemblée nationale. Je suis également prêt à confirmer la préférence ainsi accordée à la stabilité des indices.

La seconde différence entre les textes votés par le Sénat et par l'Assemblée nationale concerne la liberté laissée aux parties, en alternative à l'indice composite fixé à l'échelon départemental, de se référer à un indice national, c'est-à-dire à l'évolution du revenu brut d'exploitation par hectare lissé sur cinq ans.

L'Assemblée nationale avait supprimé cette possibilité. La commission des affaires économiques vous propose de l'ouvrir à nouveau, tout en l'assortissant de conditions relativement complexes visant à garantir les parties contre tout risque de divergence grave entre l'évolution de l'indice composite fixé à l'échelon départemental et l'évolution de l'indice national.

Je comprends le souhait de la commission de réintroduire ces dispositions, compte tenu, en particulier, de l'existence de très nombreux petits baux pour lesquels une référence simple, telle que l'est actuellement le blé-fermage, paraît appropriée.

Rappelons-nous qu'il existe ainsi en France près de deux millions et demi de baux agricoles, dont plus des deux tiers concernent des superficies inférieures à cinq hectares, pour un loyer annuel qui ne dépasse pas, dans ce cas, 4 000 francs par an.

Toutefois, le dispositif proposé, et pour les raisons que j'évoquais précédemment, semble, vous en conviendrez, mesdames, messieurs les sénateurs, quelque peu complexe et peut susciter certaines interrogations. Nous aurons l'occasion de les évoquer dans la suite du débat. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Alain Pluchet, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après le Sénat, qui a examiné ce projet de loi le 12 juillet dernier, l'Assemblée nationale a adopté, le 10 octobre, le principe de la réforme du mode de fixation du prix des fermages et de son actualisation.

Je rappelle que cette réforme est indispensable : nous savons tous que la fixation du prix des fermages en denrées n'est plus praticable, compte tenu notamment de la mise en œuvre de la réforme de la politique agricole commune.

Je me félicite que nos collègues députés aient, comme nous l'avons fait nous-mêmes, écarté des amendements qui tendaient, en réalité, à s'opposer à une réforme dont l'utilité n'est pas discutable.

Je me félicite également de constater qu'à l'issue de l'examen en première lecture de ce projet de loi par chacune des deux assemblées nos positions ne soient pas très éloignées.

L'Assemblée nationale a, en effet, adopté conformes cinq des six articles de ce projet dans la rédaction issue des travaux du Sénat. De même, en ce qui concerne l'article 1^{er} - seul article encore en discussion - trois des quatre paragraphes qu'il contient n'ont pas été modifiés.

Deux points, d'importance inégale, séparent encore l'Assemblée nationale et le Sénat.

Le premier est relatif au mode de calcul des indices de revenu mesurés au niveau départemental ou par spécialisation : l'Assemblée nationale est favorable à une moyenne quinquennale et non triennale. Elle a estimé que tous les indicateurs devaient être calculés sur les cinq années précédentes et non sur l'année précédente ou sur les trois années précédentes.

Il faut rappeler que le projet prévoyait une moyenne sur cinq ans pour le revenu brut d'exploitation national ainsi que la prise en compte de l'année précédente ou de la moyenne sur trois ans pour les revenus bruts d'exploitation départementaux et par orientation technico-économique, ou OTEX, le prix constaté au cours de l'année pour les denrées ne faisant pas l'objet d'indemnités compensatrices.

L'uniformisation des périodes de calcul, alignées sur la moyenne quinquennale, appelle plusieurs observations.

Tout d'abord, cette uniformisation n'est pas totale, puisque pourront coexister, d'une part, des indices de revenu « lissés » sur cinq ans et, d'autre part, un indice annuel pour les prix des denrées.

Par ailleurs, la modification apportée va contribuer à réduire encore la « volatilité » de l'indice d'actualisation.

Dans l'esprit de la commission, la modération des variations de l'indice devait être assurée par la part du revenu brut d'exploitation national dans l'indice. Les autres indices - revenu brut d'exploitation départemental ou par OTEX, prix des denrées - devaient, au contraire, traduire « au plus près » l'évolution de la situation départementale ou par orientation.

La solution préconisée par l'Assemblée nationale aboutit ainsi à modérer l'évolution de cet indice : ses fluctuations seront amorties par l'allongement du délai pour que les variations de revenus soient constatées par les indices. L'indice sera donc davantage déconnecté des évolutions des marchés. Et, si les évolutions, négatives ou positives, en seront amorties, elles feront sentir leurs effets plus longtemps, ce qui accroîtra les risques de distorsion entre l'évolution du prix des fermages et la situation réelle de l'exploitant.

Je note au passage que cette solution conduit à priver les commissions départementales de la possibilité de retenir un indice plus sensible, qui aurait permis de tenir immédiatement compte, dans le prix du fermage, de la situation des exploitations.

La commission des affaires économiques n'est pas totalement convaincue par cette solution, mais elle vous proposera, dans un souci transactionnel, de suivre sur ce point nos collègues députés.

La seconde modification apportée est, en revanche, beaucoup plus contestable. L'Assemblée nationale a, en effet, supprimé la possibilité pour les parties, si elles en sont d'accord, de choisir comme indice d'actualisation le seul revenu mesuré au niveau national.

La commission des affaires économiques a estimé que la volonté de l'Assemblée nationale de laisser à la seule commission départementale la possibilité de fixer l'indice d'actualisation applicable portait atteinte à la volonté des parties.

Cette solution aboutit, par ailleurs, à un dispositif très en retrait de la réglementation en vigueur. Sous l'empire de cette dernière, en effet, les parties peuvent déjà retenir un indice d'actualisation national : c'est ce qu'elles font en choisissant d'indexer le prix du fermage sur le prix du blé-fermage.

Cette modification conduit donc à réduire la liberté contractuelle par rapport à la situation actuelle, ce qui ne me paraît pas être l'objet du présent projet de loi.

Il faut souligner sur ce point que, en 1992, 61 p. 100 des parcelles louées, représentant 63 p. 100 des superficies données à bail, avaient un prix libellé en blé-fermage, et ce, il faut le souligner, quelles que soient les productions effectivement produites sur l'exploitation.

La commission des affaires économiques tient à rappeler que la possibilité offerte par le projet de loi ne conduisait pas à laisser une « liberté totale aux parties ». Comme dans la réglementation actuelle, en effet, le montant initial du prix du bail doit s'inscrire entre les minima et les maxima établis par la commission départementale.

Toujours comme dans la réglementation en vigueur, les parties peuvent retenir un indice national, jusqu'ici le blé-fermage, à l'avenir le revenu brut d'exploitation national. Il ne s'agit donc pas d'une liberté totale dans le choix de n'importe quel indice d'actualisation, mais de la simple possibilité d'utiliser un indice prévu par la loi, différent de l'indice départemental.

A cet égard, le rôle des commissions consultatives paritaires départementales des baux ruraux, auxquelles nous sommes tous attachés, n'est en rien amoindri.

Enfin, la commission des affaires économiques a estimé que le recours au revenu brut d'exploitation national pouvait présenter des avantages pour toutes les parties, dans la mesure où il possède un certain nombre de qualités intrinsèques.

Par sa « masse critique », c'est sans doute l'indice qui peut assurer l'évolution la moins heurtée du prix du fermage, ce qui devrait correspondre à l'intérêt des bailleurs comme à celui des preneurs.

Il permet, en outre, de gommer certaines évolutions erratiques observables au niveau départemental. Par exemple, le versement d'indemnités à la suite d'accidents climatiques dans quelques cantons pourrait augmenter le revenu départemental alors que la plupart des exploitations auront pu s'appauvrir.

Le revenu brut d'exploitation national paraît, enfin, le mieux adapté à la situation de certaines exploitations dont les productions ne seraient pas, ou mal, représentées dans l'indice départemental, même « décliné » selon les régions agricoles naturelles.

Pour l'ensemble de ces raisons, la commission des affaires économiques vous propose d'en revenir, pour l'essentiel, à la position que le Sénat a adoptée en première lecture.

M. François Gerbaud. Très bien !

M. Alain Pluchet, rapporteur. Sous réserve de la prise en compte d'un amendement, elle souhaite l'adoption de l'article de ce projet de loi restant en discussion. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Félix Leyzour. Lors du récent débat sur l'aménagement du territoire, le groupe communiste et apparenté a déposé un amendement avant l'article 1^{er}, tendant à demander au Gouvernement d'agir au plan international pour la remise en cause de la réforme de la PAC et des accords du GATT. Cet amendement a été repoussé.

Les péripéties et les contorsions politiques qui ont précédé à l'adoption de la réforme de la PAC, puis à la ratification des accords du GATT, apparaissent donc aujourd'hui pour ce qu'elles étaient réellement : des manœuvres destinées à tromper la population.

Le projet de loi que nous discutons aujourd'hui prend le parti de la PAC, réformée dans le sens que l'on sait, et des accords du GATT au lieu de les combattre. Il s'inscrit donc parfaitement dans le schéma étroit de mise en œuvre de ces accords internationaux défavorables à l'économie de notre pays.

Il aura pour effet d'accélérer la disparition des exploitations agricoles de type familial, qui n'entrent pas dans le cadre des plans établis à Bruxelles et à Washington à l'occasion des accords de Blair House.

L'objectif est, je le rappelle, de ramener le nombre des exploitations agricoles de notre pays entre 300 000 et 400 000 dans les cinq ans qui viennent, alors que, l'an dernier, il se situait encore aux environs de 830 000.

Nous l'avons démontré en première lecture, ce projet de loi est inéquitable et, nous semble-t-il, dangereux.

Il apporte de mauvaises solutions à un vrai problème, celui de la baisse des revenus de la propriété foncière, qui est due, quant à elle, à la diminution continue des prix agricoles, imposée depuis des années par la Commission de Bruxelles.

Ce texte est combattu, je le rappelle, par toutes les organisations syndicales de fermiers, y compris par la section nationale des fermiers métayers de la FNSEA.

Il remet en cause le mode de fixation du prix des fermages issu de la Libération. En fixant le prix de la plupart des fermages en argent, il ne tend pas à en moderniser l'établissement, mais, au contraire, à augmenter la charge qu'il représente pour ceux qui travaillent la terre et la mettent en valeur.

La référence au revenu brut d'exploitation national tendra à entraîner inmanquablement une diminution du prix des fermages dans les régions les plus riches, où l'agriculture est largement mécanisée, voire industrialisée, et, parallèlement, elle se traduira par son augmentation dans les régions les moins favorisées, poussant ainsi à la déprise des terres, qui deviendront inabornables pour les exploitants familiaux locaux.

Les agriculteurs retraités, qui croyaient pouvoir s'être assurés des revenus de complément afin de pallier l'insuffisance notoire de leur retraite agricole, seront ainsi gravement lésés.

Les mécanismes correcteurs institués ne pourront que se révéler incapables de compenser la tendance lourde qu'imposent les orientations fondamentales du projet de loi.

Comme en première lecture, le groupe communiste et apparenté demeure opposé au dispositif proposé. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - L'article L. 411-11 du code rural est ainsi modifié :

« I. - *Non modifié.*

« II. - Il est inséré, après le troisième alinéa, douze alinéas ainsi rédigés :

« Ce loyer ainsi que les maxima et les minima sont actualisés chaque année selon la variation d'un indice des fermages.

« Cet indice est composé :

« a) Pour un quart au moins, du résultat brut d'exploitation à l'hectare constaté sur le plan national au cours des cinq années précédentes ;

« b) D'un, ou de la combinaison de plusieurs, des éléments suivants :

« - le résultat brut d'exploitation national à l'hectare d'une ou plusieurs catégories d'exploitations classées selon leur orientation technico-économique constaté au cours des cinq années précédentes,

« - le résultat brut d'exploitation départemental à l'hectare constaté au cours des cinq années précédentes,

« - le prix constaté dans le département d'une ou plusieurs denrées ne faisant pas l'objet d'indemnités compensatoires prévues par la réglementation communautaire.

« Après avis de la commission consultative paritaire départementale des baux ruraux, l'autorité administrative fixe, éventuellement par région naturelle agricole, la composition de l'indice des fermages. Elle en constate l'évolution chaque année, avant le 1^{er} octobre, selon la même procédure.

« La composition de cet indice fait l'objet d'un nouvel examen au plus tard tous les six ans.

« A titre transitoire, à compter du 1^{er} octobre 1995 et jusqu'à la première constatation de l'évolution de l'indice des fermages, l'actualisation du loyer des bâtiments d'exploitation et des terres nues et des maxima et des minima s'effectue, pour moitié, sur la base de la variation du résultat brut d'exploitation à l'hectare constaté sur le plan national au cours des cinq années précédentes et, pour moitié, sur la base de la variation du résultat brut d'exploitation à l'hectare constaté dans le département au cours des cinq années précédentes.

« Les modalités selon lesquelles les éléments de calcul de l'indice des fermages et leur variation sont constatés sont fixées par voie réglementaire après avis de la commission consultative paritaire nationale des baux ruraux.

« Par dérogation aux dispositions précédentes, le loyer des terres nues portant des cultures permanentes viticoles, arboricoles, oléicoles et agrumicoles et des bâtiments d'exploitation y afférents peut être évalué en une quantité de denrées comprise entre des maxima et des minima arrêtés par l'autorité administrative. Dans ce cas, les dispositions relatives à l'actualisation du loyer des terres nues et des bâtiments d'exploitation prévues au présent article ne s'appliquent pas. »

« III et IV. - *Non modifiés.* »

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

Par amendement n° 2, MM. Leyzour et Minetti, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 1, M. Pluchet, au nom de la commission, propose :

« I. - Après le dixième alinéa du texte présenté par le paragraphe II de cet article pour être inséré après le troisième alinéa de l'article L. 411-11 du code rural, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Par accord entre les parties, l'actualisation du loyer des bâtiments d'exploitation et des terres nues peut être faite sur la base de la variation du résultat brut d'exploitation à l'hectare constaté sur le plan national au cours des cinq années précédentes. Dans ce cas, si le prix du bail devient supérieur d'un dixième au maximum de la catégorie du bien particulier donné à bail, ou inférieur d'un dixième au minimum correspondant, le bailleur ou le preneur peut demander la révision du prix pour la période du bail restant à courir à partir de la demande. A défaut d'accord amiable, le tribunal paritaire des baux ruraux fixe le nouveau prix du bail.

« II. - En conséquence, dans le premier alinéa du paragraphe II de cet article, de remplacer le mot : "douze" par le mot : "treize". »

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

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, sans vouloir reprendre les explications que j'ai déjà données, je rappelle simplement que nous demandons la suppression de l'article 1^{er}, c'est-à-dire que nous proposons d'en rester au mode de fixation actuel du prix des fermages.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 1 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 2.

M. Alain Pluchet, rapporteur. Comme j'ai déjà indiqué dans la discussion générale, les raisons qui ont conduit la commission à rétablir la possibilité d'opter pour le revenu brut d'exploitation national comme indice d'indexation, je n'y reviendrai pas.

Il reste qu'un problème peut néanmoins se poser : l'indexation du prix sur le revenu brut d'exploitation national peut, dans certains cas, conduire à ce que le prix « sorte », par le haut ou par le bas, de la fourchette, indexée, elle, sur l'indice départemental.

Dans ce cas, le prix du bail ne pourrait pas être révisé en application du dernier alinéa de l'article L. 411-11, qui prévoit la révision en cas de modification des minima et maxima, lesquels, en l'espèce, ne sont qu'actualisés

chaque année lorsqu'ils sont exprimés en monnaie ; il n'y a donc pas nécessairement modification du barème départemental lors du nouvel examen.

Il ne pourrait pas l'être davantage sur la base de l'article L. 411-13, qui prévoit, lui, la révision du prix en cas de bail contracté à un prix supérieur ou inférieur de 10 p. 100 à la valeur locative normale.

La commission vous propose donc de prévoir que, dans le cas d'une indexation du loyer sur le revenu brut d'exploitation national, si le prix du bail devient supérieur d'au moins un dixième aux maxima ou inférieur d'un dixième aux minima applicables à la catégorie du bien particulier donné à bail, le bailleur ou le preneur peut demander la révision du prix pour la période du bail restant à courir à partir de la demande. A défaut d'accord amiable, le tribunal paritaire des baux ruraux fixera le nouveau prix du bail.

Cette rédaction s'inspire de celle de l'article L. 411-13 du code rural pour le seuil de déclenchement - plus ou moins 10 p. 100 - et pour la fixation de la date à partir de laquelle le nouveau prix s'applique, c'est-à-dire la date de la demande de révision.

La rédaction proposée permet de ne pas figer la situation, ce qui est particulièrement souhaitable dans le cas des baux de longue durée. Je pense en particulier aux baux à long terme ou aux baux de carrière.

Il apparaît à la commission que cette solution permet de préserver la liberté des parties pour ce qui est du choix d'un indice d'actualisation national, qu'elles pourraient légitimement préférer à l'indice départemental, tout en apportant la garantie que la fourchette établie au niveau départemental sera respectée.

J'ajoute que ce dispositif me paraît à la fois techniquement plus satisfaisant que celui qui est prévu dans le projet de loi et mieux équilibré pour ce qui est des intérêts entre bailleurs et preneurs.

Quant à l'amendement n° 2, nous y sommes tout à fait défavorables puisqu'il tend à remettre en cause la réforme que le Sénat et l'Assemblée nationale ont déjà adoptée.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Je suis surpris par l'entêtement de M. Leyzour, car l'amendement n° 2 tend, effectivement, à remettre en cause le projet de loi tout entier.

M. Leyzour sait bien que les modalités de fixation des prix des fermages en vigueur devraient nécessairement être adaptées. Il fallait que nous fassions quelque chose. Les bailleurs comme les preneurs reconnaissent, d'ailleurs, la nécessité de cette adaptation.

Je puis confirmer à la Haute Assemblée que ces adaptations, qui lui ont été proposées et qu'elle a déjà adoptées, ont été étudiées avec un grand soin. Elles ont fait l'objet d'une concertation très suivie. Je dirai même approfondie, avec les représentants des organisations agricoles et les représentants des bailleurs et des preneurs.

Elles prennent, bien sûr, en compte les intérêts des parties concernées, avec le souci de respecter un équilibre entre leurs préoccupations.

Les membres de la Haute Assemblée, le 12 juillet dernier, ont reconnu le bien-fondé de ce projet en votant cet article. L'Assemblée nationale l'a ensuite voté dans des termes très proches.

Je tiens, à cette occasion, à remercier M. le rapporteur et les membres de la commission des affaires économiques et du Plan, qui ont examiné ce projet avec beaucoup d'attention.

Le Gouvernement est donc défavorable à l'amendement n° 2.

M. le rapporteur a expliqué tout à l'heure la teneur et l'objet de l'amendement n° 1. Le Gouvernement comprend son souci de réintroduire ainsi la possibilité pour les parties de retenir une indexation valable sur tout le territoire français, et ce dans un souci de simplicité qui est bien nécessaire, en particulier pour les baux de faible valeur, dont j'ai dit tout à l'heure qu'ils étaient très nombreux en France.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement s'en remet, pour l'amendement n° 1, à la sagesse, bien établie, de la Haute Assemblée.

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

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

M. William Chervy. Le groupe socialiste s'abstient.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, 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 1^{er}, ainsi modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

M. le président. Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. Chervy, pour explication de vote.

M. William Chervy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à la suite de la première lecture, faite à l'Assemblée nationale le 10 octobre 1994, du projet de loi relatif au prix des fermages, texte soumis en première lecture au Sénat le 12 juillet dernier, deux points séparaient encore l'Assemblée nationale et le Sénat.

Le premier est relatif au mode de calcul des indices de revenus mesurés au niveau départemental ou par spécialisation, l'Assemblée nationale étant favorable à une moyenne quinquennale et non triennale.

Second point : l'Assemblée nationale a supprimé la possibilité pour les parties, si elles en sont d'accord, de choisir comme index d'actualisation le seul revenu mesuré au niveau national.

Nous sommes, pour notre part, favorables à ces deux modifications. Elles vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de tous les paramètres pour la fixation du prix des fermages.

Malgré cela, l'Assemblée nationale, en adoptant cinq des six articles dans leur rédaction issue des travaux du Sénat, a entériné dans son principe la réforme du mode de fixation du prix du fermage et de son actualisation et a remis en cause le statut du fermage tel qu'il existait.

La remise en cause sur ces deux points de l'article 1^{er} met bien en évidence la fragilité et la complexité technique du système proposé pour fixer et actualiser le prix du bail et le rôle joué par la commission départementale des baux ruraux.

Ces problèmes, qui avaient été évoqués par mon collègue et ami Fernand Tardy lors de la première lecture, nous avaient conduits à voter contre le texte.

Aujourd'hui encore, pour les raisons exposées – remise en cause du rôle joué par la commission départementale des baux ruraux et remise en question des fondements essentiels des rapports existants entre les propriétaires et les fermiers – le groupe socialiste du Sénat votera contre ce texte, qui, sous prétexte de s'adapter aux réformes nécessaires liées à la PAC, ne prévoit, en réalité, que des mesures qui auront des conséquences néfastes pour les preneurs.

M. Louis Perrein. Très bien !

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

M. Félix Leyzour. Monsieur le ministre, vous avez indiqué tout à l'heure que les adaptations proposées étaient nécessaires.

En fait, si le problème est réel, la réponse qui lui est apportée n'est pas la bonne, et c'est pour traduire notre opposition au texte que nous avons usé du droit d'amendement.

Ainsi que nous l'avons indiqué lors de la première lecture, on s'achemine progressivement vers la sortie du statut du fermage. Nous y sommes opposés, et c'est pourquoi nous voterons contre le texte qui nous est proposé.

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

TRAITÉ D'ENTENTE, D'AMITIÉ ET DE COOPÉRATION AVEC LA RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 38, 1994-1995) autorisant la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République de Moldova. [Rapport n° 60 (1994-1995).]

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai l'honneur de vous soumettre aujourd'hui le traité d'entente, d'amitié et de coopération conclu en janvier 1993 par la France avec la République moldave.

Premier traité bilatéral d'importance signé par la Moldavie depuis son indépendance, le 27 août 1991, ce traité est de même nature que ceux qui ont déjà été signés par la France avec les nouvelles démocraties d'Europe centrale et orientale et avec les pays indépendants issus de l'ex-URSS.

Les deux principaux objectifs de ce traité sont de créer un cadre favorable au développement de nos relations bilatérales avec l'Etat moldave et de placer ces relations dans une perspective européenne.

La France et la Moldavie placent le développement de leur coopération dans le cadre de la création d'une Europe pacifique et solidaire.

De plus, le traité tient compte du souhait de l'Etat moldave de développer ses relations avec la Communauté européenne et d'adhérer au Conseil de l'Europe.

Les dernières élections législatives, en février 1994, qui ont confirmé la volonté d'indépendance de la Moldavie, l'adoption d'une nouvelle constitution, en août 1994, et la recherche active d'un règlement pacifique dans le conflit de Transnistrie, qui a abouti à l'accord sur un retrait des troupes de la 14^e armée russe dans un délai de trois ans, traduisent la volonté des autorités moldaves de construire un Etat souverain et stable. Celui-ci commence à développer de bonnes relations avec l'ensemble de ses voisins et s'est ouvert vers l'Ouest, notamment vers l'Europe.

S'agissant de nos relations bilatérales, le traité vise à développer notre coopération dans les domaines politique, économique, culturel et scientifique avec le plus francophone des Etats de l'ex-URSS.

Ce traité instaure de façon classique le principe de concertations régulières à différents niveaux, avec l'objectif d'aider la Moldavie à relever le défi des changements qu'impose son indépendance.

Dans le domaine de la coopération bilatérale, notre politique, comme dans les autres pays d'Europe centrale et orientale, vise, d'abord, à mettre sur pied et à consolider un Etat de droit moderne et démocratique.

Il s'agit, ensuite, d'aider ce pays à aller de l'avant dans sa transition vers l'économie de marché. Dans cette perspective, notre politique de coopération pourra contribuer à la formation des acteurs de la vie économique à la gestion et aux techniques du marché.

Il s'agit, enfin, d'assurer une présence culturelle française en développant notamment notre action linguistique. L'Alliance française à Chisinau y contribue déjà.

Pour faciliter la mise en œuvre de ces actions, des crédits significatifs de coopération culturelle, scientifique et technique ont été mis en place.

Pays de culture latine où l'usage de la langue française est très répandu, la Moldavie devrait pouvoir adhérer prochainement aux instances de la francophonie.

Dans ce contexte, en attendant de pouvoir élargir encore la présence française en Moldavie, l'intérêt pour nous d'un tel traité est d'assurer cette présence et de jouer un rôle actif dans cette région de l'Europe dont la stabilité présente un grand intérêt pour la communauté internationale et où les espoirs de coopération entre nos deux peuples sont très importants.

Telles sont, monsieur le président, monsieur le président de la commission des affaires étrangères, mesdames, messieurs les sénateurs, les principales ambitions du traité d'entente, d'amitié et de coopération qui fait l'objet du projet de loi soumis à votre approbation.

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

M. Michel Crucis, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné ce traité d'amitié et d'entente avec la République de Moldavie au cours de sa réunion du 9 novembre dernier. Elle a constaté que ce traité ne se démarque pas du schéma habituellement retenu à l'égard de nos nouveaux partenaires de l'Europe de l'Est.

Le rapport écrit fait le point des difficultés auxquelles se heurte la Moldavie depuis son indépendance, proclamée en août 1991.

Nous mentionnons notamment le conflit lié à la sécession des russophones de Transnistrie, conflit auquel un accord conclu au mois d'août dernier devrait mettre un terme, en prévoyant – vous l'avez souligné, monsieur le ministre – le retrait progressif de la 14^e armée russe stationnée dans la région.

Ce traité franco-moldave reprend tous les aspects de la coopération bilatérale qu'envisagent les accords de ce type nous liant à d'anciens satellites ou républiques de l'URSS : coopérations économique, militaire, institutionnelle, coopération dans le domaine de la protection de l'environnement et coopération culturelle.

A l'exception de cette dernière, les modalités de la coopération franco-moldave sont pratiquement inexistantes ou, au mieux, simplement ébauchées.

Le relatif dynamisme de la coopération culturelle franco-moldave est dû à la francophonie, très présente en Moldavie comme dans la Roumanie voisine. C'est ainsi que le français est étudié par quelque 60 p. 100 des élèves. Nos actions dans ce domaine relèvent de la présence audiovisuelle et des échanges linguistiques classiques.

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a néanmoins regretté, lors de l'examen de ce projet, que, en l'absence d'ambassade de France, l'Alliance française de Chisinau soit notre seule représentation dans ce pays envers lequel la francophonie nous confère cependant des devoirs particuliers.

C'est pourquoi la commission a pensé saisir l'occasion de cette discussion pour vous demander, monsieur le ministre, si l'ouverture d'une ambassade dans ce pays, où seule l'Allemagne dispose, à ce jour, d'une représentation diplomatique, pourrait être envisagée prochainement.

Nous croyons savoir que l'ouverture d'une ambassade était prévue pour 1993, mais que, faute de crédits, ce projet n'a pas été réalisé. L'Allemagne, elle, est présente.

Monsieur le ministre, compte tenu de la francophonie présente dans ce pays, il semblerait qu'il soit du devoir et de l'intérêt de notre pays d'avoir à Chisinau une ambassade.

Sous le bénéfice de cette observation et de cette question, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées vous invite, mes chers collègues, en adoptant ce projet de loi, à autoriser l'approbation du traité d'entente, d'amitié et de coopération franco-moldave. (*Applaudissements.*)

M. Roger Romani, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, il est vrai que l'ouverture d'une ambassade avait été prévue en 1993, et qu'elle n'a pas eu lieu à cause des difficultés et des contraintes budgétaires que vous-même et M. le président de la commission connaissez bien et contre lesquelles vous vous étiez élevés.

Je peux vous rassurer : M. le secrétaire général du Quai d'Orsay se rendra prochainement en Moldavie pour étudier les conditions de l'ouverture dans quelques mois d'une ambassade « minimale », qui ne sera pas forcément sédentaire et fixe, adaptée aux contraintes budgétaires actuelles et aux difficultés.

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Une tente ! (*Sourires.*)

M. Roger Romani, ministre délégué. Non, cela ne sera pas une tente, ne vous inquiétez pas ! (*Nouveaux sourires.*)

M. Charles-Henri de Cossé-Brissac. Une caravane !

M. Roger Romani, ministre délégué. Mais il se peut que l'ambassadeur qui sera désigné dans ce pays s'occupe également d'un autre pays voisin.

M. le président. Le Sénat est tout à fait éclairé maintenant, monsieur le ministre !

Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* – Est autorisée la ratification du traité d'entente, d'amitié et de coopération entre la République française et la République de Moldova, signé à Paris le 29 janvier 1993 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

7

ACCORDS AVEC LES RÉPUBLIQUES D'ESTONIE ET DE LITUANIE SUR L'ENCOURAGEMENT ET LA PROTECTION RÉCIPROQUES DES INVESTISSEMENTS

Adoption de deux projets de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion :

– du projet de loi (n° 39, 1994-1995) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Estonie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres. [Rapport n° 61 (1994-1995).])

– du projet de loi (n° 40, 1994-1995) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lituanie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres). [Rapport n° 62 (1994-1995).]

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi.

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les deux accords qui sont soumis à votre approbation, sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements qui ont été signés par la France avec la Lituanie et avec l'Estonie, visent à établir un cadre juridique sûr, de nature à favoriser l'activité de nos entreprises dans ces deux pays baltes, dont le retour à l'indépendance s'accompagne d'une transition vers l'économie de marché. Ces accords ont respectivement été signés à Paris le 23 avril 1992 avec la Lituanie, et le 14 mai 1992 à Tallinn avec l'Estonie.

Ces textes reprennent les grands principes qui figurent habituellement dans les accords de ce type : octroi aux investisseurs d'un traitement juste et équitable, conforme

au droit international et au moins égal au traitement accordé aux nationaux ou à celui de la nation la plus favorisée, à l'exclusion cependant des avantages consentis à un Etat tiers en raison de l'appartenance à une organisation économique régionale ; garantie de libre transfert des revenus et du produit de la liquidation des investissements, ainsi que d'une partie des rémunérations des nationaux de l'une des parties contractantes.

Les accords prévoient également le versement, en cas de dépossession, d'une indemnisation prompte et adéquate ainsi que la faculté de recourir à une procédure d'arbitrage international en cas de différend entre l'investisseur et le pays d'accueil.

Enfin, le Gouvernement français pourra accorder sa garantie aux investissements que réaliseront à l'avenir nos entreprises dans ce pays, conformément aux dispositions de la loi de finances rectificative pour 1971, qui subordonne l'octroi de cette garantie à l'existence d'un tel accord.

Comme vous le voyez, mesdames, messieurs les sénateurs, l'essentiel des principes auxquels nous sommes attachés et qui fondent la protection des investissements est inscrit dans les textes que nous avons signés avec la Lituanie et l'Estonie.

Je crois également utile de souligner l'intérêt que présentent ces accords dans nos rapports avec ces deux pays baltes.

Ils s'inscrivent tout d'abord dans un processus global destiné à offrir la plus grande sécurité possible à nos investisseurs en Europe orientale depuis la disparition de l'Union soviétique. Cette démarche, suivie avec constance, a permis de passer des accords de ce type avec la plupart des républiques nouvellement indépendantes, et, plus spécifiquement, avec chacun des Etats baltes. Il s'agissait d'une nécessité, tenant à l'incertitude juridique que rencontrent encore nos investisseurs dans cette partie du monde.

En second lieu, ces deux textes ont été signés avec deux pays qui s'acheminent vers une économie de marché. Cette réalité n'a pas échappé aux investisseurs des autres pays occidentaux, qui sont déjà bien implantés en Lituanie et en Estonie, de façon, hélas, bien plus significative que nos propres opérateurs.

Ainsi, en Lituanie, les investissements français dépassent à peine 800 000 dollars – ce qui situe notre pays simplement au vingt-troisième rang des investisseurs étrangers en Lituanie.

La présence française en Estonie représente un montant investi de l'ordre de 350 000 dollars, loin derrière la Finlande et les Etats-Unis.

Je demanderai aux services du Quai d'Orsay de nous fournir dorénavant le montant des investissements réalisés exprimé en francs français. Nous sommes au Parlement français et, quel que soit l'intérêt que nous portons à l'économie américaine, nous préférierions, à l'avenir, que le montant de ces investissements soit indiqué en francs français.

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Très bien !

M. Roger Romani, ministre délégué. Les investissements français dans ces deux pays sont donc actuellement relativement faibles, d'autant plus si on les compare aux investissements étrangers, anglo-saxons en Lituanie et scandinaves en Estonie.

Ce double constat souligne logiquement le souci qui inspire ces accords : aider, autant que faire se peut, les entreprises françaises à renforcer leur présence et à prendre toute leur place, dans une région du monde qui nous est de plus en plus proche.

C'est pourquoi, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement vous propose d'approuver les projets de loi, objets de ces accords.

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

M. Michel Crucis, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je serai bref sur ces deux accords, qui présentent néanmoins un réel intérêt et qui ont été examinés par notre commission lors de sa réunion du 9 novembre dernier.

Le premier accord a été conclu entre la France et l'Estonie le 14 mai 1992 ; le second entre la France et la Lituanie, le 23 avril de la même année.

Le contenu de ces accords, en tous points conforme au modèle type de l'OCDE, n'appelle pas de commentaires particuliers. Ils sont très ponctuels et complètent les stipulations plus générales contenues dans les traités d'amitié qui nous lient à l'Estonie et à la Lituanie.

Il s'agit de fournir une définition admise par les deux parties des notions d'investissement et de revenus, et d'assurer un traitement équitable aux investissements de l'autre partie, en garantissant, notamment, le libre transfert des revenus des investissements ainsi que des éventuelles indemnités de dépossession.

J'ajouterai que les accords en question, comme tous les accords identiques, prévoient les modalités de résolution des conflits pouvant intervenir entre les investisseurs et les Etats ou entre les Etats eux-mêmes sur l'interprétation à donner des termes de ces deux accords.

Il convient d'espérer que ces deux accords pourront contribuer à renforcer la présence économique française en Estonie et en Lituanie. Pour l'heure, nous ne sommes, en effet, que le quatorzième fournisseur de l'Estonie où l'on ne compte qu'une vingtaine d'entreprises françaises.

Par ailleurs, si la Lituanie est notre troisième partenaire commercial de l'ex-URSS, la France n'est que le vingt-troisième investisseur dans ce pays, où la concurrence allemande, anglo-saxonne – cela a été souligné – et scandinave, comme dans l'ensemble des pays baltes, est historique.

Rien ne s'oppose donc à la ratification de ces deux accords aux stipulations essentiellement techniques dont l'incidence pourrait être, en dynamisant les échanges avec la Lituanie et l'Estonie, de contribuer au succès des réformes libérales courageusement mises en œuvre par les autorités de ces nouveaux partenaires dont la lutte pour l'indépendance a fort heureusement annoncé la fin de la guerre froide.

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

M. Jacques Habert. Je remercie M. Crucis pour son excellent rapport.

Qui dit « investisseur » dans un pays étranger dit présence française dans ce pays, et plus précisément accroissement du nombre de Français et organisation de nos compatriotes sur place. Or, comme M. le rapporteur et M. le ministre l'ont tous deux rappelé, la présence française en Estonie et en Lituanie est extrêmement faible.

Permettez-moi d'indiquer ici, ne serait-ce que pour que cela figure au *Journal officiel*, que la vie associative française dans les pays baltes, qui ne fait que commencer, a été liée, pour le Conseil supérieur des Français de l'étranger, à notre représentation en Scandinavie, c'est-à-dire à nos délégués de Norvège, de Suède, du Danemark et de la Finlande.

Une tradition historique a uni les pays baltes aux pays scandinaves. C'est ce qui a été fait aujourd'hui pour la représentation au Conseil supérieur des Français de l'étranger.

Le développement des chambres de commerce françaises à Tallinn et à Vilnius, comme d'ailleurs à Riga – je parle sous le contrôle de M. de Villepin, qui connaît cette question mieux que quiconque – permettra de donner un essor à notre politique d'investissement et d'assurer une présence française indispensable à notre expansion économique.

Voilà simplement, monsieur le président, monsieur le ministre, la brève remarque que je voulais faire. Nous voterons, bien entendu, ces deux projets de loi avec l'espoir qu'ils aideront la France à prendre pied dans de meilleures conditions dans les pays concernés.

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

La discussion générale commune est close.

ACCORD FRANCE-ESTONIE

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique du projet de loi n° 39.

« *Article unique.* – Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Estonie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres), signé à Tallinn le 14 mai 1992 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

ACCORD FRANCE-LITUANIE

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique du projet de loi n° 40.

« *Article unique.* – Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lituanie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres), signé à Paris le 23 avril 1992 et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE ET CONVENTION D'EXTRADITION AVEC LES ÉTATS-UNIS DU MEXIQUE

Adoption de deux projets de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion :

- du projet de loi (n° 32, 1994-1995) autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-Unis du Mexique. [Rapport n° 49 (1994-1995).];

- du projet de loi (n° 46, 1994-1995) autorisant l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-Unis du Mexique. [Rapport n° 49 (1994-1995).]

La conférence des présidents a décidé qu'il sera procédé à une discussion générale commune de ces deux projets de loi.

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, les projets de loi qui vous sont maintenant soumis concernent deux conventions conclues avec le Mexique en janvier 1994 : la convention d'entraide judiciaire en matière pénale et la convention d'extradition.

Jusqu'à cette date, aucune convention dans le domaine des relations judiciaires ne liait la France et le Mexique ; les négociations engagées en 1985 n'avaient pas abouti.

Cependant, à la suite des changements intervenus au Mexique et des défis qu'affronte ce pays, à savoir la lutte contre le trafic des stupéfiants et l'entrée dans la zone de libre-échange américaine, l'ALENA, une coopération plus étroite entre la France et le Mexique dans ce domaine est apparue nécessaire.

La convention d'entraide judiciaire en matière pénale s'inspire des dispositions de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale conclue le 20 avril 1957 dans le cadre du Conseil de l'Europe.

Par cette convention, la France et le Mexique s'engagent à s'accorder mutuellement l'entraide judiciaire dans toute procédure pénale concernant les délits dont la répression relève, au moment où l'entraide est demandée, de la compétence des autorités judiciaires de la partie requérante.

Les demandes d'entraide seront transmises entre autorités centrales. Pour la France, il s'agira du ministère de la justice, pour le Mexique, du procureur de la République, les autorités compétentes pour exécuter les demandes d'entraide étant, pour la France comme pour le Mexique, les autorités judiciaires, y compris le ministère public.

La convention d'extradition, quant à elle, est très largement inspirée de la convention européenne d'extradition du 13 décembre 1957. Elle est conforme aux principes généraux du droit français de l'extradition tels qu'ils résultent de la loi du 10 mars 1927 sur l'extradition des étrangers.

Elle spécifie les conditions dans lesquelles l'extradition doit être refusée et celles dans lesquelles elle peut être refusée ; mais tout refus doit être motivé par l'État requis.

Enfin, ces deux conventions ont été élaborées sur la base de propositions françaises. Voilà pourquoi, monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement vous propose d'approuver les deux projets de loi concernant ces deux conventions.

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

M. Hubert Durand-Chastel, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le présent rapport est relatif aux projets de loi autorisant l'approbation de deux conventions, d'entraide pénale, d'une part, et d'extradition, d'autre part, entre le Mexique et la France, signées le 27 janvier dernier à Mexico par les ministres des affaires étrangères des deux pays, MM. Manuel Tello et Alain Juppé.

Le Mexique était peu enclin, autrefois, à ce genre d'accords bilatéraux, mais il a modifié son attitude et, récemment, il a conclu l'accord de libre-échange nord-américain, l'ALENA ; il a également demandé et obtenu son adhésion à l'OCDE.

Vingt et un accords bilatéraux ont déjà été conclus avec la France dans plusieurs domaines, culturel et économique principalement.

Je ne m'étendrai pas sur les détails des dispositions des deux conventions que notre Haute Assemblée est appelée à approuver aujourd'hui. M. le ministre vient de le faire avec une parfaite clarté ; en ce qui me concerne, je vous renvoie à mon rapport écrit.

J'indiquerai simplement que la convention d'entraide judiciaire en matière pénale s'inspire largement de la convention-cadre du Conseil de l'Europe établie en 1959 - nous y sommes donc habitués - et que la convention d'extradition est la troisième de ce type que la France ait signée avec un pays latino-américain ; les deux premières ayant été signées avec l'Équateur et le Pérou.

Permettez-moi de rappeler quelques éléments politiques et économiques significatifs du Mexique d'aujourd'hui.

L'année 1994 a été une année d'élection présidentielle au Mexique ; elle a coïncidé avec la récession mondiale. Il faut savoir que la Constitution mexicaine confère au président de la République des pouvoirs considérables, sensiblement supérieurs à ceux qui sont conférés dans les autres pays démocratiques ou les régimes similaires.

Depuis le début de l'année 1991, des événements successifs marquants se sont déroulés. Tout d'abord, il y a eu le soulèvement indien au Chiapas, l'État du Sud, frontalier avec le Guatemala, où les Indiens sont nombreux ; ils constituent 28 p. 100 de la population dans cette région contre 8 p. 100 pour l'ensemble du pays. Ensuite, il y a eu l'assassinat du candidat officiel du Parti républicain institutionnel, le PRI, qui est au pouvoir depuis soixante-cinq ans.

Ces événements traduisaient un certain malaise, surtout ressenti parmi les classes dirigeantes du parti, que les profondes et nombreuses réformes de modernisation du président Salinas de Gortari indisposaient.

Quoi qu'il en soit, le peuple mexicain a réitéré sa confiance envers le PRI le 21 août dernier, en élisant au suffrage universel direct, avec une importante participation - 78 p. 100 de votants - son nouveau candidat officiel, Ernesto Cerdillo, qui a obtenu 48 p. 100 des suffrages au premier et unique tour.

Plus récemment, un deuxième assassinat politique a assombri la conjoncture générale.

Durant le sexénat présidentiel qui s'achève, de grandes transformations ont été réalisées. Une nouvelle loi agraire a été votée. Par ailleurs, les relations diplomatiques avec

le Vatican ont été rétablies. Et, à la fin de l'année 1993, sur le plan économique, le Mexique a signé, avec le Canada et les Etats-Unis, l'ALENA, accord de libre-échange nord-américain, qui lui ouvre de larges perspectives de développement. Un autre accord de libre-échange, avec les pays de l'Amérique centrale, s'appliquera en 1996. Enfin, d'autres accords ont été signés ou sont en cours de conclusion avec le Chili, le Venezuela et la Colombie.

Ainsi, le plan Bush visant à instaurer l'Amérique de l'Alaska à la Terre de Feu connaît un début de réalisation à un moment où les autres pays de l'Amérique latine se regroupent dans des ensembles régionaux comme le Mercosur, qui comprend le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay, ou le Groupe andin, qui réunit le Pérou, la Bolivie, l'Equateur, la Colombie et le Venezuela.

Tous ces pays, après la décennie perdue des années quatre-vingt, ont redressé leur économie et, sans atteindre les taux de croissance des pays de l'Extrême-Orient, reprennent leur développement. Seul le Venezuela, qui est pourtant le pays le plus riche, fait exception.

Durant ces dernières années, le Mexique a fourni un important effort d'industrialisation et d'équipement, qui lui permet d'espérer un brillant avenir économique. Mais son économie reste très orientée vers les Etats-Unis, avec lesquels il réalise plus de 70 p. 100 des échanges commerciaux. Il en est de même du pourcentage des investissements étrangers et l'accord de l'ALENA renforcera encore ces orientations.

Mais on peut espérer aussi un développement plus fort vers les pays du cône Sud. Il est à noter qu'au fur et à mesure qu'en Amérique on s'éloigne des Etats-Unis l'importance des échanges avec ce pays décroît. Ainsi, le Mercosur est plus axé sur l'Europe que sur l'Amérique du Nord.

De nombreuses difficultés existent encore au Mexique. La balance commerciale est très fortement déficitaire ; son déficit atteindra sans doute 20 milliards de dollars en 1994, ce qui est considérable pour un pays dont l'activité économique représente le cinquième de celle de la France.

J'ajoute que la révolte des Indiens du Chiapas obligera le Gouvernement à considérer le problème indien au Mexique, qui, jusqu'ici, ne l'avait jamais été, comme, du reste, au Pérou, au Brésil ou en Equateur, où résident de fortes minorités ethniques.

Enfin, les mesures de modernisation et d'austérité consécutives ont eu un coût social important.

Les relations du Mexique avec la France sont excellentes. Mais les échanges commerciaux, qui sont positifs pour notre pays, restent très insuffisants : 8 milliards de francs seulement en 1993.

Du point de vue culturel, la France est très présente avec cinq établissements d'enseignement, près d'une trentaine d'Alliances françaises et un Institut français. La communauté française - 15 000 personnes environ - à laquelle se rattachent les Barcelonnettes, contribue au rapprochement entre nos deux pays.

Les deux conventions judiciaires qui nous sont soumises y contribuent à leur modeste mesure. Etant donné l'avis favorable de la commission, je vous en recommande l'adoption.

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

M. Jacques Habert. Je remercie M. Durand-Chastel pour le travail qu'il a effectué sur les deux conventions qui nous sont présentées aujourd'hui et que nous allons naturellement bien volontiers voter.

Je lui suis également reconnaissant des indications fort intéressantes qu'il nous a données à propos du Mexique, d'autant plus que nous savons tous combien il est expert en la matière !

Je souhaite toutefois l'interroger sur un problème particulier qui nous préoccupe beaucoup, et qui n'a été évoqué ni dans le rapport écrit ni dans les exposés oraux : l'incarcération de Français au Mexique, comme dans d'autres pays d'Amérique latine ou d'Asie, pour des motifs relativement futiles, comme, par exemple, un accident de voiture.

Il ne s'agit pas de délinquants de droit commun, condamnés pour des faits graves, trafic de drogues ou autres. Je ne parle ici que de compatriotes sanctionnés pour des fautes mineures, ou même involontaires. Ils sont peu nombreux, mais quelques-uns d'entre eux ont été condamnés à de lourdes peines, parfois à plusieurs années d'emprisonnement.

Des accords bilatéraux ont été signés avec un certain nombre de pays, afin que nos compatriotes puissent purger une partie de leur peine en France. A ma connaissance, aucune disposition de cette nature n'a été prise avec le Mexique. Or, les conditions de détention sont terribles dans ce pays, comme dans d'autres.

Il n'est pas possible de laisser longtemps des Français dans une telle situation, où ils se trouvent parfois sous des prétextes abusifs. Nos diplomates s'efforcent de les faire libérer. Nous devons, nous aussi, tenter de les sortir de l'enfer déprimant qu'ils vivent.

Monsieur le rapporteur, les deux accords que nous ratifions aujourd'hui nous permettront-ils d'intervenir en leur faveur ? Je ne le crois pas !

Peut-être pourrez-vous toutefois nous donner pour eux quelques raisons d'espérer.

M. Hubert Durand-Chastel, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Hubert Durand-Chastel, rapporteur. Je tiens à répondre à M. Habert.

Le problème de l'emprisonnement de nos concitoyens a été soulevé, voilà quelques années, lors des premiers pourparlers sur les accords d'entraide judiciaire et d'extradition avec le Mexique. Il n'a pas encore été retenu par ce pays. Cela ne veut pas dire qu'une convention ultérieure ne règlera pas cette question particulière.

Actuellement, c'est exact, les transfèremens pris en considération dans les deux conventions le sont à titre transitoire seulement, et se réfèrent à des cas spécifiques, extrêmement limités, des comparutions de témoins par exemple. Ils ne couvrent donc pas les peines de prison qui pourraient être effectuées, comme le prévoient certains accords, dans le pays de la nationalité du détenu.

M. Jacques Habert. Espérons qu'il y aura une autre convention !

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

La discussion générale commune est close.

CONVENTION D'ENTRAIDE JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique du projet de loi n° 32.

« Article unique. - Est autorisée l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre

le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis du Mexique, signée à Mexico le 27 janvier 1994 et dont le texte est annexé à la présente loi.»

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

CONVENTION D'EXTRADITION

M. le président. Nous passons à la discussion de l'article unique du projet de loi n° 46.

« Article unique. - Est autorisée l'approbation de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des Etats-Unis du Mexique, signée à Mexico le 27 janvier 1994, et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

9

ACCORD AVEC LA RÉPUBLIQUE PORTUGAISE EN MATIÈRE D'IMPÔTS SUR LES SUCCESSIONS ET LES DONATIONS

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 3, 1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République portugaise en matière d'impôts sur les successions et les donations (ensemble un échange de lettres interprétatif). (Rapport n° 67 [1994-1995].)

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République portugaise en matière d'impôts sur les successions et les donations qui est aujourd'hui soumis à votre approbation vise à faire bénéficier les deux Etats contractants, leurs collectivités locales et les organismes de droit public d'un régime d'exonérations réciproques en matière d'impôts sur les successions et sur les donations.

Je précise toutefois que, en ce qui concerne les organismes de droit public, deux conditions sont requises pour bénéficier des exonérations. D'une part, ces organismes doivent exercer leurs activités dans les domaines scientifique, artistique, culturel, éducatif ou charitable. D'autre part, ils ne seront exonérés que s'ils bénéficient d'exonérations ou avantages fiscaux analogues dans l'Etat où ils ont été constitués. Cette clause vise à garantir une réciprocité effective dans le traitement fiscal de ces dons et legs.

L'intérêt de cet accord est considérable, monsieur le président, tant pour le Portugal que pour la France. En effet, il va permettre à l'Etat français d'être exempté du paiement des droits de mutation qui auraient été dus au

titre du transfert à l'Etat du lycée français de Lisbonne, le lycée Charles-Lepierre. Actuellement, ce lycée est la propriété de la société de l'Ecole française, association de droit portugais puisqu'à l'époque où il a été créé un Etat étranger ne pouvait pas être propriétaire d'un établissement scolaire.

L'Etat portugais, quant à lui, sera exonéré des droits de mutation qu'il aurait dû acquitter pour percevoir le legs qui lui a été consenti par Maria Vieira da Silva. Résidant en France au moment de son décès en 1992, l'artiste peintre avait légué sa collection de tableaux à l'Etat français, à charge pour lui de les remettre à l'Etat portugais.

Les autorités portugaises tiennent à inaugurer très rapidement un musée consacré aux œuvres de Maria Vieira da Silva, et ce d'autant plus que Lisbonne est capitale européenne de la culture cette année.

C'est pourquoi le Gouvernement vous propose d'approuver l'accord franco-portugais en matière d'impôts sur les successions et les donations, accord qui fait l'objet du présent projet de loi.

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

M. Emmanuel Hamel, en remplacement de M. Jacques Chaumont, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en tant que membre de la commission des finances, j'ai l'honneur de remplacer notre collègue, M. Jacques Chaumont, retenu à Washington de par la mission qui lui incombe.

M. le ministre vient de vous exposer le contenu de cette convention et de vous montrer tout l'intérêt qu'elle présente.

Le Sénat est donc appelé aujourd'hui à se prononcer sur ce projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord entre les gouvernements de la France et du Portugal en matière d'impôts sur les successions. Cet accord a été signé le 3 juin 1994 à Lisbonne, qui est - M. le ministre vient de le rappeler avec opportunité - la capitale européenne de la culture cette année, mais cette terre amie de la France le demeure en vérité au cours des siècles, tant le nombre de chefs-d'œuvre qui y sont accumulés est grand.

La France et le Portugal sont liés par une convention fiscale du 7 janvier 1971, relative aux doubles impositions en matière d'impôt sur le revenu.

Le présent accord a un objet plus limité puisqu'il s'agit seulement de faire bénéficier les deux Etats contractants, leurs collectivités locales et leurs organismes de droit public d'un régime d'exonération réciproque en matière d'impôts sur les successions et les donations.

Quoique de portée générale, cet accord règle en fait un problème pratique lié, d'une part, au legs d'œuvres de Maria Vieira da Silva consenties au profit du Portugal et, d'autre part, au don des bâtiments du lycée Charles-Lepierre de Lisbonne au profit de l'Etat français.

Vieira da Silva, dont j'évoque avec émotion la mémoire et l'œuvre magnifique, est décédée en France en 1992. Née à Lisbonne, elle s'établit en France après la guerre, et acquit la nationalité française en 1956. Prestigieuse héritière du cubisme, elle est l'auteur de toiles exposées dans les plus grands musées du monde. A sa mort, elle souhaita consentir un legs d'œuvres d'art à son Etat d'origine, le Portugal.

Ce legs porte sur trente-six œuvres et les droits de mutation, qui devraient normalement être dus par l'Etat portugais, se montent à 5,58 millions de francs.

De son côté, la France attendait des autorités portugaises l'exonération des droits dus pour le don à son profit des bâtiments du lycée français Charles-Lepierre de Lisbonne. Une demande d'exonération avait été formulée dès 1986, sans succès jusqu'à présent.

En 1994, les autorités portugaises ont souhaité que le legs d'œuvres d'art consenti par Maria Vieira da Silva à l'État du Portugal soit exonéré des droits de mutation légalement dus en France. Cette initiative a débouqué les négociations, jusque-là dans l'attente, relatives au transfert de la propriété du lycée Charles-Lepierre à la France. L'accord a été signé le 3 juin dernier. Le texte a été adopté par l'Assemblée nationale au début du mois d'octobre.

Les dispositions principales de cet accord sont très simples.

L'article 1^{er} du texte étend le bénéfice des exonérations d'impôt ou autres avantages fiscaux prévus en matière d'impôts sur les successions et sur les donations par la législation de chaque Etat au profit de cet Etat, ou de ses collectivités locales à l'autre Etat ou à ses collectivités locales.

L'article 2 reprend des règles identiques pour les dons et legs consentis au profit des organismes de droit public de l'autre Etat ou de ses collectivités locales, exerçant leur activité dans les domaines scientifique, artistique, culturel, éducatif ou charitable.

L'article 3 précise dans quelles conditions le présent accord entrera en vigueur.

Cet accord permettra, au-delà des deux cas de dons ou legs évoqués ci-dessus, de régler désormais sur une base de réciprocité tous les problèmes analogues qui se présenteront à l'avenir.

J'ajoute que des accords de même nature ont déjà été conclus par la France, en dehors d'une convention fiscale, avec l'Italie et la Suisse.

La commission des finances, sous la présidence de M. Christian Poncelet, a adopté ce projet de loi le 9 novembre 1994. Elle vous demande de faire de même en adoptant l'article unique de ce texte.

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

M. Jacques Habert. Nous nous félicitons tous de la conclusion de cette convention. L'affaire du lycée Charles-Lepierre de Lisbonne remonte aux années cinquante, quand il fallait obtenir des autorisations particulières et accepter toutes sortes de mesures restrictives pour l'ouverture d'établissements d'enseignement français dans certains pays étrangers, au Portugal notamment. Ce n'est plus le cas aujourd'hui.

Le don de Maria Vieira da Silva, cette merveilleuse élève de Fernand Léger, héritière du cubisme, permet au Portugal et à la France de procéder à un échange tout à fait convenable. D'un côté comme de l'autre, les deux donations considérées seront exonérées de tout droit. Cette disposition, en même temps, règlera le problème du lycée Charles-Lepierre.

La demande d'exonération avait été faite dès 1986 auprès du gouvernement portugais, mais étant donné l'importance de la somme en jeu, son accord n'avait pas été obtenu. Le paiement de tels droits demeurait donc une épée de Damoclès menaçant le lycée français de Lisbonne.

Cette menace est maintenant levée. Il faut nous féliciter vivement que cette convention ait été signée et, naturellement, c'est très volontiers que nous voterons le projet de loi autorisant sa ratification.

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

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion de l'article unique.

« *Article unique.* – Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République portugaise en matière d'impôts sur les successions et les donations, signé à Lisbonne le 3 juin 1994 (ensemble un échange de lettres interprétatif, signé les 29 et 30 juin 1994) et dont le texte est annexé à la présente loi. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi.

(*Le projet de loi est adopté.*)

10

ADAPTATION DE LA LÉGISLATION FRANÇAISE POUR L'INSTITUTION D'UN TRIBUNAL INTERNATIONAL CONCERNANT L'EX-YOUGOSLAVIE

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 612, 1993-1994) portant adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies instituant un tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991. [Rapport n° 59 (1994-1995).]

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est aujourd'hui présenté constitue, à l'évidence, un événement sans précédent.

C'est en effet la première fois qu'une loi française va venir consacrer une coopération judiciaire avec un tribunal international institué pour juger les crimes les plus graves qui puissent exister, notamment les crimes contre l'humanité.

Vous savez que, par sa résolution 827 en date du 25 mai 1993, le Conseil de sécurité, agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies, a décidé de créer un tribunal international pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

Cette résolution, à l'élaboration de laquelle la France a joué un rôle fondamental, était justifiée pour tenter de mettre un terme aux atrocités commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

L'idée de créer une institution judiciaire internationale pour juger les auteurs de tels crimes n'est, certes, pas nouvelle. Il s'agit là d'une ambition manifestée depuis le début du siècle.

Le seul précédent qui ait jamais abouti est celui des tribunaux militaires internationaux de Nuremberg et de Tokyo qui, à la suite de la Seconde Guerre mondiale, ont

jugé les crimes contre la paix, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Mais il s'agissait de tribunaux institués après les faits par les Etats ayant gagné la guerre, et qui n'ont pas nécessité de loi d'adaptation dans notre droit interne.

La situation est aujourd'hui différente : le tribunal est institué alors que des crimes continuent d'être commis ; il est créé par la communauté internationale et il implique une collaboration judiciaire des Etats qui suppose l'adoption démocratique de lois d'adaptation.

Ce tribunal préfigure, dès lors, ce que sera peut-être un jour un véritable tribunal international compétent pour juger tous les crimes contre l'humanité, quels que soient l'endroit et l'époque de leur commission, comme le propose par exemple la convention sur le génocide de 1948 prévoyant la création d'une cour criminelle internationale, cour qui n'a jamais été instituée.

Si ces observations de nature prospective montrent l'extrême importance, à plus ou moins long terme, du présent projet de loi, ce dernier a d'ores et déjà une portée particulière, comme le montrera la brève description que M. le rapporteur vous en fera sans doute.

Auparavant, il me paraît toutefois nécessaire de rappeler les principales caractéristiques du tribunal international institué par la résolution 827, dont le fonctionnement est régi par son statut, qui a été validé par la résolution, et par le règlement de procédure et d'administration des preuves, adopté par les juges du tribunal international en application de l'article 15 du statut.

Ce tribunal est gouverné par deux règles essentielles.

D'abord, sa compétence est limitée dans le temps et dans l'espace aux seules violations graves du droit international humanitaire qui ont été commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991, soit le début des hostilités, et qui constituent, selon le statut du tribunal, des infractions graves aux conventions de Genève de 1949, des violations des lois ou coutumes de la guerre, un génocide ou des crimes contre l'humanité.

Ensuite, sa compétence est prioritaire sur celle des juridictions nationales pour les crimes considérés.

Ce tribunal, qui a son siège à La Haye, est composé de onze juges, dont un juge français, qui ont été élus par l'Assemblée générale de l'ONU pour un mandat de quatre ans renouvelable.

Son procureur, nommé pour quatre ans, est un organe distinct au sein du tribunal, qui agit en toute indépendance, sans pouvoir recevoir d'instructions de quiconque. C'est à lui qu'il appartient de saisir le tribunal en transmettant l'acte d'accusation à un juge siégeant dans une chambre de première instance. Il dispose également de pouvoirs d'investigation étendus, similaires à ceux que détient en France un juge d'instruction.

La résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies fait obligation aux Etats d'apporter « leur pleine coopération au tribunal international en vue du jugement des personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie ».

Prévoir les adaptations de notre droit interne que suppose cette coopération, tel est l'objet du présent projet de loi.

Vous savez que plusieurs procédures sont dès à présent en cours devant le tribunal pénal international, qui peut, à tout moment, demander notre coopération, par exemple pour faire procéder à l'audition de Casques bleus français susceptibles de fournir d'utiles renseignements sur les atrocités dont ils ont été les témoins.

Nous sommes tous ici conscients de l'importance et de la difficulté de la tâche qui l'attend.

Le présent projet de loi permettra aux autorités judiciaires françaises d'apporter à ce tribunal, dans des conditions respectant les libertés publiques et les droits de la défense, une aide aussi efficace que possible.

Il montrera également la confiance que notre pays accorde à cette institution et l'espoir qui est le nôtre de voir prochainement se terminer, en partie grâce à l'intervention de la justice et du droit, le dramatique conflit que connaissent aujourd'hui les habitants de l'ex-Yougoslavie.

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

M. Jacques Bérard, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, mes chers collègues, comme l'a indiqué M. le ministre, le projet de loi qui vous est présenté est pour partie la concrétisation d'un vieux rêve. Depuis environ quatre-vingt-dix ans, les démocraties souhaitaient en effet la création d'un tribunal international chargé de juger les crimes de guerre. C'est chose faite grâce à la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies.

La compétence de ce tribunal est limitée dans l'espace et dans le temps : il est appelé à juger les personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire commises dans l'ex-Yougoslavie depuis 1991.

Il existe, en matière de tribunal international destiné à juger des crimes de ce type, quelques précédents.

Ainsi le traité de Versailles en avait-il créé un pour juger l'empereur Guillaume II, mais ce tribunal n'a jamais siégé.

De même, la France avait proposé à la Société des Nations de créer une cour pénale internationale pour juger les auteurs d'actes terroristes, à la suite de l'assassinat du roi Alexandre de Yougoslavie, proposition qui resta sans suite.

Chacun connaît, bien sûr, les juridictions de Nuremberg et de Tokyo.

Il convient également de rappeler que la convention sur le génocide de 1948 a prévu la création d'une cour criminelle internationale.

La résolution 827 est assortie de deux documents annexes : l'un définit le statut de ce tribunal, l'autre les procédures auxquelles il est soumis, qui respectent scrupuleusement les règles en vigueur dans les pays démocratiques, garantissant notamment à la personne poursuivie la possibilité de se défendre et de se faire assister.

Seules les personnes physiques y compris les ministres et les chefs d'Etat, peuvent comparaître devant ce tribunal.

Le tribunal comporte deux chambres de jugement et une chambre d'appel, un procureur indépendant et un greffe. Il n'y a pas de juge d'instruction, car la procédure applicable devant le tribunal est de type accusatoire.

Une des caractéristiques essentielles de ce tribunal international réside dans le fait qu'il bénéficie d'une priorité : si un tribunal français, par exemple, se saisissait d'une personne accusée d'un crime commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, le tribunal international ou son procureur pourraient lui demander de se dessaisir et de se faire remettre la personne en question.

C'est pourquoi, outre l'organisation de l'entraide judiciaire, le projet de loi qui nous est soumis prévoit les aménagements indispensables pour assurer à la fois notre dessaisissement à la demande du tribunal international et le transfert des personnes poursuivies.

L'article 1^{er} du projet, qui délimite le champ des infractions relevant de la compétence du tribunal international, recourt, pour ce faire, à la notion de violation grave du droit international humanitaire. Cette notion recouvre le génocide, les autres crimes contre l'humanité, les crimes de guerre, toutes les exactions qui peuvent être commises lors d'une guerre civile ou d'une guerre classique. Il est à relever que tous les crimes ainsi visés sont sanctionnés par le droit pénal français.

Le chapitre I^{er} du titre I^{er} contient une innovation notable puisqu'il y est prévu que toute personne pouvant être poursuivie par le tribunal international peut l'être également, si elle est trouvée en France, par les juridictions françaises, alors que, selon notre tradition pénale, le jugement par les tribunaux français de crimes commis à l'étranger ne peut intervenir que si l'auteur ou la victime sont français.

Depuis quelque temps déjà, une extension de ces règles a été prévue, notamment en matière de torture, de terrorisme, de piraterie aérienne ou maritime, de trafic de substances nucléaires. Cette extension nous a permis de condamner les auteurs de tels crimes trouvés en France, même s'ils les ont commis hors du territoire français et alors que l'auteur ou la victime n'étaient pas de nationalité française.

Autrement dit, si ce texte est adopté, un individu s'étant rendu compable, dans l'ex-Yougoslavie, d'un des crimes visés à l'article 1^{er}, pourra, s'il est appréhendé en France, être poursuivi en France et, éventuellement, condamné par une juridiction française, en application de la loi française.

Toutefois, ainsi que je l'ai déjà indiqué, le tribunal international peut, s'il l'estime opportun, exercer son « droit de priorité » et nous demander de lui remettre la personne en question pour la juger lui-même.

Le chapitre II du titre I^{er} du projet a précisément pour objet d'organiser le dessaisissement du tribunal français.

La procédure de dessaisissement est relativement simple. Le tribunal international sollicite le dessaisissement en adressant une demande motivée au ministre de la justice. Celui-ci saisit de cette demande le parquet général de la Cour de cassation, après quoi la chambre criminelle de cette même cour dispose d'un délai d'un mois pour ordonner éventuellement le dessaisissement.

Il est admis que la décision de dessaisissement vaut décision de renvoi de l'intéressé entre les mains du tribunal international.

Au sein du titre II, consacré à la coopération judiciaire, le chapitre I^{er} traite de l'entraide judiciaire. De la même façon que précédemment, le tribunal international ainsi que dans ce cas, son procureur peuvent demander à la France, par le truchement du ministre de la justice, d'accomplir tout acte d'investigation nécessaire à l'enquête. Pour des raisons de commodité, c'est au procureur de la République ou au juge d'instruction de Paris qu'il appartient de centraliser ces informations.

Le chapitre II du titre II concerne l'arrestation et la remise. La requête passe, là encore, par le ministre de la justice, et le tribunal international est tenu de fournir toutes les pièces justificatives afin que, par le truchement du procureur général près la cour d'appel de Paris, on puisse procéder aux vérifications nécessaires.

A l'article 9, figurent les dispositions garantissant les droits de la personne dont le transfert est demandé.

La simple lecture du texte montre qu'on a fait en sorte que ces affaires ne s'enlisent pas.

Premièrement, la personne, une fois arrêtée, est déférée dans les vingt-quatre heures au procureur de la République.

Deuxièmement, elle est avisée par ce magistrat du fait qu'elle va être transférée à Paris et présentée au procureur général près la cour d'appel de Paris dans les cinq jours.

Le procureur de la République l'informe, en outre, de tous ses droits, ceux-là mêmes qui sont reconnus dans notre législation à toute personne arrêtée dans le cadre d'une procédure pénale, notamment qu'elle peut se faire assister de l'avocat de son choix et s'entretenir immédiatement avec lui.

Le transfert dans une maison d'arrêt du ressort de Paris doit être effectué dans un délai de cinq jours.

Le procureur général près la cour d'appel de Paris notifie alors à l'intéressé ce qui motive son arrestation.

Dans un délai de huit jours, qui peut éventuellement être reconduit, la chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris entend la personne réclamée. Elle dispose de quinze jours pour statuer sur la remise au tribunal international.

L'article 13 prévoit la possibilité pour la personne arrêtée de solliciter à tout moment sa mise en liberté, selon la procédure habituelle.

La décision de remise au tribunal international doit être exécutée dans un délai d'un mois.

Dans le cas où une personne est déjà, pour d'autres faits, sous le coup d'une procédure judiciaire ou condamnée, le tribunal international peut néanmoins exercer son droit de priorité. Par voie de conséquence, le projet de loi prévoit que l'action diligentée en France contre l'intéressé est suspendue jusqu'à ce que le tribunal international ait tranché, étant précisé que la prescription, soit de la procédure, soit de la peine, sera également suspendue.

Telle est, mes chers collègues, la philosophie de ce texte. Celui-ci a recueilli l'accord de la quasi-unanimité de la commission des lois, qui ne propose d'ailleurs d'y apporter que quelques modifications de faible portée.

Ce tribunal international a été à ce jour constitué et siège à La Haye. Son procureur, M. Goldstone, est un remarquable magistrat, que j'ai eu l'honneur de rencontrer lors d'une mission d'observation des premières élections multiraciales organisées en Afrique du Sud. M. Goldstone, qui prend sa tâche très à cœur, est déjà entré en action puisqu'une requête a été présentée à l'Allemagne par le tribunal international demandant le transfert d'un ressortissant de l'ex-Yougoslavie accusé d'avoir commis des crimes de guerre.

J'ajoute que, depuis qu'est intervenue la résolution 827, le Conseil de sécurité a décidé la création d'un tribunal du même type pour les crimes de guerre commis au Rwanda. Il convient toutefois de préciser que, si les gouvernements de l'ex-Yougoslavie avaient agréé la décision de l'ONU, le gouvernement actuel du Rwanda s'est opposé à la décision de l'Organisation concernant les crimes commis dans ce pays. On est passé outre.

Cela permet d'espérer que plus aucun obstacle n'est dressé pour empêcher – dans un délai certes encore indéterminé – la création, souhaitée par toutes les nations démocratiques, d'un tribunal destiné à sanctionner les

crimes de guerre, à compétence géographique universelle et permanente. Tel est, en tout cas, le vœu que je formule en conclusion. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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}. - Pour l'application de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies du 25 mai 1993 instituant un tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis le 1^{er} janvier 1991, la France participe à la répression des infractions et coopère avec cette juridiction dans les conditions fixées par la présente loi.

« Les dispositions qui suivent sont applicables à toute personne poursuivie des chefs des crimes ou délits qui constituent, au sens des articles 2 à 5 du statut du tribunal international, des infractions graves aux conventions de Genève du 12 août 1949, des violations des lois ou coutumes de la guerre, un génocide ou des crimes contre l'humanité. »

Par amendement n° 1 rectifié, M. Bérard, au nom de la commission, propose, dans le second alinéa de cet article, de remplacer les mots : « des chefs des crimes ou délits qui constituent » par les mots : « des chefs de crimes ou délits définis par la loi française qui constituent ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. L'article 1^{er} détermine la qualification des crimes jugés par le tribunal international ou les juridictions nationales.

Comme je l'ai indiqué, la législation française recouvre complètement les infractions que le tribunal international se propose de poursuivre et, je le répète, dans la mesure où le tribunal international ne demande pas à exercer son droit de priorité, c'est aux juridictions françaises qu'il appartient de juger tout criminel ayant agi dans le cadre que nous avons évoqué.

Nous avons donc estimé qu'il était nécessaire de préciser que les crimes et délits seraient définis par la loi française.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

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

(*L'amendement est adopté.*)

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

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

(*L'article 1^{er} est adopté.*)

TITRE I^{er}

DE LA COMPÉTENCE ET DU DESSAISISSEMENT DES JURIDICTIONS FRANÇAISES

CHAPITRE I^{er}

De la compétence des juridictions françaises

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Les auteurs ou complices des infractions mentionnées à l'article premier peuvent être poursuivis et jugés par les juridictions françaises s'ils sont trouvés en France.

« Le tribunal international est informé de toute procédure en cours portant sur des faits qui pourraient relever de sa compétence. »

Par amendement n° 2, M. Bérard, au nom de la commission, propose de compléter *in fine* le premier alinéa de cet article par une phrase ainsi rédigée : « Ces dispositions sont applicables à la tentative de ces infractions, chaque fois que celle-ci est punissable. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. L'article 2 détermine la compétence universelle des juridictions françaises quant au jugement des crimes commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

L'amendement n° 2, quant à lui, a pour objet, en conformité avec le droit commun de la compétence universelle, de prévoir de sanctionner également la tentative.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. 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. Par amendement n° 3, M. Bérard, au nom de la commission, propose, après le premier alinéa de l'article 2, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Toute personne qui se prétend lésée par l'une de ces infractions peut en portant plainte se constituer partie civile dans les conditions prévues par les articles 85 et suivants du code de procédure pénale. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 22, présenté par le Gouvernement, et tendant à compléter le texte proposé par l'amendement n° 3 par les mots suivants : « , dès lors que les juridictions françaises sont compétentes en application des dispositions de l'alinéa précédent ».

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

M. Jacques Bérard, rapporteur. J'ai déjà fait mention du souhait de la commission de permettre, conformément à la procédure qui est appliquée normalement en matière pénale en France, la constitution de partie civile, ce que le statut de tribunal international ne permet pas, bien qu'il prévoit seulement, assez curieusement, la restitution d'objets mobiliers ou immobiliers volés.

Dans la mesure où ce seront les juridictions françaises qui seront amenées à juger les criminels arrêtés en France, il nous paraît normal de rappeler que les victimes peuvent se constituer partie civile.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre le sous-amendement n° 22 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3.

M. Roger Romani, ministre délégué. Afin de lever toute ambiguïté, le sous-amendement n° 22 précise que les victimes peuvent se constituer partie civile devant les juridictions françaises compétentes, en application de l'article 2 de la loi, c'est-à-dire à la condition que l'auteur des faits soit trouvé en France.

Par ailleurs, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 3.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 22 ?

M. Jacques Bérard, rapporteur. La commission n'a pas eu la possibilité d'examiner ce sous-amendement. Toutefois, étant donné qu'il s'inscrit parfaitement dans l'esprit qui a présidé à ses travaux, je pense pouvoir donner, en son nom, un avis favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix le sous-amendement n° 22, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix, ainsi modifié, 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 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

CHAPITRE II

Du dessaisissement des juridictions françaises

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Les demandes du tribunal international aux fins de dessaisissement des juridictions françaises d'instruction ou de jugement sont adressées, en original et accompagnées de toutes pièces justificatives, au ministre de la justice, qui les transmet au procureur général près la Cour de cassation.

« Ces demandes sont signifiées aux parties qui ont un délai de quinze jours pour déposer un mémoire au greffe de la Cour de cassation.

« Le dossier de la procédure est transmis sans délai au parquet général de la Cour de cassation. »

Par amendement n° 4, M. Bérard, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « au ministre de la justice, qui les transmet » par les mots : « au ministre de la justice, qui, après s'être assuré de leur régularité formelle, les transmet ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Cet amendement vise à préciser que le ministre de la justice, avant de transmettre la demande, doit s'assurer de la régularité formelle de celle-ci.

Il faut se rappeler que, d'une part, ce texte est un texte d'adaptation mais que, d'autre part, c'est également un texte d'adhésion. Il nous appartient donc seulement d'ajuster la législation française, sous réserve de l'ajout éventuel de quelques compléments utiles au texte de base qui nous est proposé.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - Lorsque la chambre criminelle de la Cour de cassation, saisie par requête du procureur général près cette Cour, constate que les faits, objet de la demande de dessaisissement de la juridiction française d'instruction ou de jugement, entrent dans le champ d'application de l'article premier de la présente loi et qu'il n'y a pas erreur évidente, elle ordonne le dessaisissement et renvoie la connaissance de l'affaire au tribunal international.

« La chambre criminelle statue dans le mois de la requête. » - *(Adopté.)*

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Lorsque le dessaisissement est ordonné, le dossier de la procédure est adressé, par l'intermédiaire du ministère de la justice, au tribunal international.

« Lorsque la demande de dessaisissement est accompagnée d'une demande de remise, le dessaisissement vaut décision de remise de l'intéressé si celui-ci est détenu en raison de faits entrant dans le champ d'application de l'article premier de la présente loi.

« Dans ce cas, les mandats délivrés par les juridictions d'instruction ou de jugement conservent leur force exécutoire jusqu'à la remise effective de l'intéressé.

« La remise s'effectue dans les délais et conditions prévus au deuxième alinéa de l'article 14 de la présente loi. »

Par amendement n° 5, M. Bérard, au nom de la commission, propose, dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « , par l'intermédiaire du ministère de la justice, » par les mots : « par le ministre de la justice ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Cet amendement se justifie par son texte même.

Il faut se rappeler que, d'une part, ce texte est un texte d'adaptation mais que, d'autre part, c'est également un texte d'adhésion. Il nous appartient donc seulement d'ajuster la législation française sous réserve de l'ajout éventuel de quelques compléments utiles au texte de base qui nous est proposé.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Il s'agit d'une bonne amélioration rédactionnelle : le Gouvernement y est favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'article 5, ainsi modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Article additionnel après l'article 5

M. le président. Par amendement n° 6, M. Bérard, au nom de la commission, propose d'insérer, après l'article 5, un article additionnel ainsi rédigé :

« Le dessaisissement de la juridiction ne fait pas obstacle au droit de la partie civile de faire application des dispositions des articles 4 et 5-1 du code de procédure pénale.

« Lorsque la juridiction dessaisie est une juridiction de jugement, celle-ci demeure compétente, sur la demande de la victime qui s'est constituée partie civile avant le dessaisissement, pour statuer sur l'action civile, après que le tribunal international s'est définitivement prononcé sur l'action publique. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Cet amendement a pour objet, d'une part, de rappeler que le dessaisissement ne fait pas obstacle au droit de la victime de saisir une juridiction civile et, d'autre part, de prévoir que la juridiction saisie par la voie d'une constitution de partie civile reste compétente sur les intérêts civils jusque après la décision du tribunal international.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. La prise en compte des droits des victimes est un objectif auquel nous pouvons tous souscrire. Le Gouvernement donne donc un avis favorable sur cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 6, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 5.

TITRE II**DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE****CHAPITRE I^{er}****De l'entraide judiciaire****Article 6**

M. le président. « Art. 6. - Les demandes d'entraide émanant du tribunal international ou de son procureur sont adressées au ministre de la justice en original ou en copie certifiée conforme accompagnées de toutes pièces justificatives.

« Ces documents sont transmis au procureur de la République de Paris qui leur donne toutes suites utiles.

« En cas d'urgence, ces documents peuvent être adressés directement et par tout moyen à ce magistrat. Ils sont ensuite transmis dans les formes prévues aux alinéas précédents. » - *(Adopté.)*

Article 7

M. le président. « Art. 7. - Les demandes d'entraide sont exécutées, selon les cas, par le procureur de la République ou par le juge d'instruction de Paris qui agissent sur l'ensemble du territoire national, en présence, le cas échéant, du procureur près le tribunal international.

« Les procès-verbaux établis en exécution de ces demandes sont adressés au tribunal international par l'intermédiaire du ministre de la justice.

« En cas d'urgence, les copies certifiées conformes des procès-verbaux peuvent être adressées directement et par tout moyen au tribunal international. »

Par amendement n° 7, M. Bérard, au nom de la commission, propose, dans le deuxième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « par l'intermédiaire du ministre de la justice », par les mots : « par le ministre de la justice ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Il s'agit là encore d'une modification rédactionnelle.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 7, 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.)

CHAPITRE II**De l'arrestation et de la remise****Article 8**

M. le président. « Art. 8. - Les demandes d'arrestation aux fins de remise délivrées par le tribunal international ou par son procureur sont adressées, en original et accompagnées de toutes pièces justificatives, au ministre de la justice qui, après s'être assuré de leur régularité formelle, les transmet au procureur général près la cour d'appel de Paris et, dans le même temps, les met à exécution dans toute l'étendue du territoire de la République.

« En cas d'urgence, ces demandes peuvent aussi être adressées directement et par tout moyen au procureur de la République territorialement compétent. » - *(Adopté.)*

Article 9

M. le président. « Art. 9. - Toute personne appréhendée en vertu d'une demande d'arrestation doit être déférée dans les vingt-quatre heures au procureur de la République territorialement compétent. Les dispositions des articles 63-1 à 63-4 du code de procédure pénale lui sont applicables.

« Après avoir vérifié l'identité de cette personne, ce magistrat l'informe, dans une langue qu'elle comprend, qu'elle fait l'objet d'une demande d'arrestation et qu'elle comparaitra, dans un délai maximum de cinq jours, devant le procureur général près la cour d'appel de Paris. Ce magistrat l'informe également qu'elle sera assistée par un avocat de son choix ou, à défaut, par un avocat commis d'office par le bâtonnier de l'ordre des avocats, informé sans délai et par tout moyen. La personne dont l'arrestation est demandée pourra s'entretenir immédiatement avec l'avocat désigné.

« Mention de ces informations est faite au procès-verbal, qui est aussitôt transmis au procureur général près la cour d'appel de Paris.

« Le procureur de la République ordonne l'incarcération de la personne réclamée à la maison d'arrêt. »

Sur cet article, je suis saisi de cinq amendements, déposés par M. Bérard, au nom de la commission.

L'amendement n° 8 tend, dans la première phrase du premier alinéa de cet article, après les mots : « demande d'arrestation », à insérer les mots : « aux fins de remise ».

L'amendement n° 9 vise, au début de la seconde phrase du premier alinéa de l'article 9, avant les mots : « Les dispositions », à ajouter les mots : « Dans ce délai, ».

L'amendement n° 10 a pour objet, dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 9, après les mots : « demande d'arrestation », d'insérer les mots : « aux fins de remise ».

L'amendement n° 11 tend, au début de la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 9, à remplacer les mots : « Ce magistrat » par les mots : « Le procureur de la République ».

Enfin, l'amendement n° 12 vise à rédiger comme suit la dernière phrase du deuxième alinéa de ce même article : « Il l'avise de même qu'elle pourra s'entretenir immédiatement avec l'avocat désigné. »

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

M. Jacques Bérard, rapporteur. L'article 9 est relatif à la présentation de la personne réclamée au procureur de la République territorialement compétent.

Je rappelle que la demande d'arrestation, transmise par le ministre de la justice au procureur général près la cour d'appel de Paris, est mise à exécution sur l'ensemble du territoire de la République.

Par notre amendement n° 8, nous souhaitons qu'il soit bien précisé que la personne réclamée est appréhendée en vertu d'une demande d'arrestation « aux fins de remise ».

Notre souci constant, dans la modification du texte, a été de faire en sorte que la personne poursuivie et appréhendée sache exactement pourquoi elle l'est.

L'amendement n° 9 est également un amendement de précision. Il énonce que les garanties prévues en matière de garde à vue sont accordées à la personne pendant le délai de présentation au procureur de la République défini au premier alinéa de l'article.

L'amendement n° 10 est uniquement rédactionnel ; il introduit de nouveau la formule « aux fins de remise ».

L'amendement n° 11 répond à un souci de précaution. En effet, dans l'article 9, sont visés successivement le procureur de la République et le procureur général. Afin qu'il ne subsiste aucune confusion, nous demandons que les mots « Le procureur de la République » remplacent les mots « Ce magistrat ».

L'amendement n° 12, quant à lui, tend, d'une part, à alléger le texte et, d'autre part, à faire en sorte que la personne arrêtée soit avertie de ses droits.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Le Gouvernement est favorable à ces cinq amendements, qui apportent des précisions fort utiles au texte.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 9, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 11, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 9, modifié.

(L'article 9 est adopté.)

Article 10

M. le président. « Art. 10. – la personne réclamée est transférée, s'il y a lieu, et écrouée à la maison d'arrêt du ressort de la cour d'appel de Paris. Le transfèrement doit avoir lieu dans un délai maximum de cinq jours faute de quoi la personne réclamée est remise en liberté sur décision du président de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris, à moins que le transfèrement ait été retardé par des circonstances insurmontables.

« Le procureur général près cette même cour lui notifie, dans une langue qu'elle comprend, la demande d'arrestation ainsi que les chefs d'accusation portés contre elle.

« Lorsque la personne réclamée a déjà demandé l'assistance d'un avocat et que celui-ci a été dûment convoqué, le procureur général reçoit ses déclarations.

« Dans les autres cas, ce magistrat l'avise de son droit de choisir un avocat ou de demander qu'il lui en soit désigné un d'office. L'avocat choisi ou, dans le cas d'une demande de commission d'office, le bâtonnier de l'ordre des avocats en est informé par tout moyen et sans délai. L'avocat peut consulter sur-le-champ le dossier et communiquer librement avec la personne réclamée. Le procureur général reçoit les déclarations de cette dernière après l'avoir avertie qu'elle est libre de ne pas en faire. Mention de cet avertissement est faite au procès-verbal. »

Par amendement n° 13, M. Bérard, au nom de la commission, propose, dans la seconde phrase du premier alinéa de cet article, après les mots : « de cinq jours », d'insérer les mots : « , à compter de sa présentation au procureur de la République, ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Il s'agit de préciser le point de départ du délai dans lequel doit intervenir le transfert de la personne arrêtée.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 14, M. Bérard, au nom de la commission, propose, dans la seconde phrase du premier alinéa de l'article 10, de remplacer les mots : « est remise en liberté » par les mots : « est immédiatement libérée ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Cet amendement a pour objet d'harmoniser le texte de l'article 10 avec celui de l'article 14.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. 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. Par amendement n° 15, M. Bérard, au nom de la commission, propose, au deuxième alinéa de l'article 10, après les mots : « demande d'arrestation », d'insérer les mots : « aux fins de remise ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Il s'agit également d'un amendement de précision rédactionnelle.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 16, M. Bérard, au nom de la commission, propose, dans la première phrase du dernier alinéa de l'article 10, de remplacer les mots : « l'avis de son droit » par les mots : « lui rappelle son droit ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Il s'agit également d'apporter, par cet amendement, une précision.

Le texte du projet de loi dit que le procureur général avise l'intéressé de ses droits. Comme il est prévu que le procureur de la République a déjà avisé la personne arrêtée de ses droits, il nous paraît préférable de dire que le procureur général « rappelle » à la personne arrêtée les droits qui sont les siens.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'article 10, modifié.

(L'article 10 est adopté.)

Article 11

M. le président. « Art. 11. - La chambre d'accusation est immédiatement saisie de la procédure. La personne réclamée comparait devant elle dans un délai de huit jours à compter de sa présentation au procureur général. Sur la demande de ce dernier ou de la personne réclamée, un délai supplémentaire de huit jours peut être accordé avant les débats. Il est ensuite procédé à un interrogatoire dont il est dressé procès-verbal.

« Les débats se déroulent et l'arrêt est rendu en audience publique, sauf si la publicité est de nature à nuire au bon déroulement de la procédure en cours, aux intérêts d'un tiers, à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

« Le ministère public et la personne réclamée sont entendus, cette dernière assistée, le cas échéant, de son avocat et, s'il y a lieu, en présence d'un interprète. »

Par amendement n° 17, M. Bérard, au nom de la commission, propose de compléter le deuxième alinéa de l'article 10 par une phrase ainsi rédigée : « Dans ce cas, la

chambre d'accusation, à la demande du ministère public, de la personne réclamée ou d'office, décide par un arrêt rendu en chambre du conseil qui n'est susceptible de pourvoi en cassation qu'en même temps que l'arrêt portant sur la remise prévue à l'article 12. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Il s'agit ici du déroulement de l'audience devant la chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris, qui va devoir décider de la remise éventuelle de l'intéressé au tribunal international.

Les débats devant la chambre d'accusation sont, en principe, publics. Toutefois, pour des raisons diverses, le huis clos peut être décidé.

L'amendement a pour objet de prévoir, conformément au droit commun, qu'il peut en être ainsi à la demande du ministère public, de la personne réclamée ou d'office, et ce sur décision de la juridiction en chambre de conseil. De même, il prévoit que la personne poursuivie peut éventuellement se pourvoir en cassation contre l'arrêt décidant le huis clos et que cette décision n'est susceptible de pourvoi en cassation qu'en même temps que l'arrêt décidant la remise de la personne réclamée. Cette solution est également celle du droit commun.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 11, ainsi modifié.

(L'article 11 est adopté.)

Article 12

M. le président. « Art. 12. - Lorsque la chambre d'accusation constate que les faits, objet de la demande d'arrestation, entrent dans le champ d'application de l'article premier de la présente loi et qu'il n'y a pas erreur évidente, elle ordonne la remise de celle-ci et, si elle est libre, son incarcération aux fins de remise.

« La chambre d'accusation statue dans les quinze jours de la comparution devant elle de la personne réclamée.

« En cas de pourvoi, la chambre criminelle de la Cour de cassation statue dans un délai d'un mois suivant la réception du dossier à la Cour de cassation. »

Par amendement n° 18, M. Bérard, au nom de la commission, propose, au premier alinéa de cet article, après les mots : « demande d'arrestation », d'insérer les mots : « aux fins de remise ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 19, M. Bérard, au nom de la commission, propose, au premier alinéa de l'article 12, de remplacer les mots : « de celle-ci et, si elle est » par les mots : « de la personne réclamée et, si celle-ci est ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Il s'agit, là encore, d'un amendement rédactionnel.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 19, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 20, M. Bérard, au nom de la commission, propose, à la fin du premier alinéa de l'article 12, de remplacer les mots : « aux fins de remise » par les mots : « à cette fin ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Il s'agit également d'un amendement rédactionnel.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 20, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 12, modifié.

(L'article 12 est adopté.)

Article 13

M. le président. « Art. 13. – La mise en liberté peut être demandée à tout moment à la chambre d'accusation de la cour d'appel de Paris qui procède conformément aux articles 148-1 et suivants du code de procédure pénale. »

Par amendement n° 21, M. Bérard, au nom de la commission, propose de compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« La chambre d'accusation statue par un arrêt rendu en audience publique qui doit comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de cette décision par référence aux dispositions de l'article 144 du code de procédure pénale. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Cet amendement vise à assurer à la personne le maximum de garanties en ce qui concerne sa demande de mise en liberté. Il s'agit de faire obligation à la chambre d'accusation de se référer, dans son arrêt, aux dispositions de l'article 144 du code de procédure pénale, ce qui est le droit commun de la législation française dans ce domaine.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 21, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 13, ainsi modifié.

(L'article 13 est adopté.)

Articles 14 et 15

M. le président. « Art. 14. – L'arrêt rendu par la chambre d'accusation et, le cas échéant, le lieu et la date de la remise de la personne réclamée, ainsi que la durée de la détention subie en vue de cette remise, sont portés à la connaissance du tribunal international, par tout moyen, par le ministre de la justice.

« La personne réclamée est remise dans un délai d'un mois à compter du jour où cette décision est devenue définitive, faute de quoi elle est immédiatement libérée sur décision du président de la chambre d'accusation à moins que sa remise ait été retardée par des circonstances insurmontables. » – *(Adopté.)*

« Art. 15. – Les dispositions des articles 8 à 14 de la présente loi sont également applicables si la personne réclamée est poursuivie ou condamnée en France pour d'autres chefs que ceux visés par la demande du tribunal international. Toutefois, la personne détenue dans ces conditions ne peut bénéficier d'une mise en liberté au titre des articles 10, 13 et 14, deuxième alinéa.

« La procédure suivie devant le tribunal international suspend, à l'égard de cette personne, la prescription de l'action publique et de la peine. » – *(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. Dreyfus-Schmidt, pour explication de vote.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le groupe socialiste n'a pas pris part à ce débat pour une simple raison : il est parfaitement satisfait de ce projet de loi. Il tient à féliciter le rapporteur dont, déjà il avait approuvé les amendements en commission des lois.

Cette adaptation législative, qui constitue un petit pas, mais un pas tout de même vers une véritable justice internationale, concerne aujourd'hui l'ex-Yougoslavie. Il en faudra, sans doute, hélas ! d'autres demain pour d'autres criminels de guerre, dans d'autres pays.

Le groupe socialiste votera donc ce texte.

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

M. Emmanuel Hamel. Comme mes collègues du groupe du Rassemblement pour la République, je voterai ce projet de loi important, portant adaptation de la législation française aux dispositions de la résolution 827 du Conseil de sécurité des Nations unies pour instituer un tribunal international en vue de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jacques Bérard, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je n'ai pas l'intention de troubler le moins du monde cette belle unanimité, mais je souhaite vous faire part d'une requête que j'ai reçue, comme tous mes collègues de la commission, requête présentée par un collectif installé à Paris et qui s'est donné pour grande et noble tâche de lutter contre la purification ethnique.

Assez curieusement, je dois le dire, car je n'ai pas compris ce que l'on me demandait, les auteurs de la requête nous proposaient de modifier le texte définissant les conditions dans lesquelles la justice française peut poursuivre des criminels ayant commis leurs forfaits sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

Selon le texte qui nous est soumis aujourd'hui, il s'agit des personnes « trouvées en France ». Comprenez qui pourra, le collectif en question souhaitait remplacer le mot « trouvées » par le mot « présentes », au motif que cela permettrait aux victimes d'obtenir du Parquet qu'il diligente plus systématiquement des poursuites.

J'ai eu beau m'échiner pour démontrer en quoi cette solution ne changeait à mes yeux pas grand-chose, rien n'y a fait. Du reste, mes collègues de la commission pas plus que moi, j'en prends à témoin M. Dreyfus-Schmidt, n'ont été convaincus, parce que, eux non plus, ils n'ont pas compris.

Cela étant, j'avais promis au collectif, auteur de la requête, que je la soumettrais au Sénat. Sachant que les intéressés vont probablement prendre contact avec le rapporteur de l'Assemblée nationale, j'espère que, si notre collègue est plus subtil que nous et s'il parvient à nous convaincre, nous pourrions régler ce problème.

M. le président. Au point où nous en sommes de la discussion, mon cher collègue, nous ne le pouvons pas.

M. Jacques Bérard, rapporteur. Certes, monsieur le président, il n'en est pas question maintenant !

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

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le groupe socialiste vote pour !

(Le projet de loi est adopté.)

M. le président. Monsieur le ministre, puis-je vous demander comment vous envisagez la suite de nos travaux ?

M. Roger Romani, ministre délégué. Monsieur le président, la question n'est malheureusement pas réglée selon mes vœux. La Haute Assemblée devait maintenant examiner le projet de loi portant statut fiscal de la Corse. Or, M. Paul Girod, rapporteur, est retenu en commission des finances, actuellement laquelle entend M. le ministre de l'intérieur sur le projet de budget de son ministère. M. Paul Girod m'a fait savoir qu'il ne serait libre qu'à dix-neuf heures. Il me paraît difficile d'attendre.

Je regrette que nous ne puissions pas, en l'instant, poursuivre l'ordre du jour, ce qui nous obligera sans doute à veiller un peu plus tard. (Sourires.)

M. le président. Je le regrette aussi, monsieur le ministre !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous aurions pu entamer la discussion du texte suivant !

M. Roger Romani, ministre délégué. Certes, mais M. le ministre de l'intérieur est retenu pour la même raison jusqu'à dix-neuf heures quinze, monsieur Dreyfus-Schmidt !

M. le président. Le Gouvernement étant maître de l'ordre du jour prioritaire, nous allons interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures trente.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-huit heures dix, est reprise à vingt et une heures trente-cinq, sous la présidence de M. Roger Chinaud.)

PRÉSIDENTE DE M. ROGER CHINAUD

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

11

CONDITIONS D'ENTRÉE ET DE SÉJOUR DES ÉTRANGERS EN FRANCE

Adoption d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 8, 1994-1995) portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France. [Rapport n° 54 (1994-1995).]

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

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, voilà près d'un an et demi, le Gouvernement a proposé un dispositif juridique sur l'immigration, qui fut longuement débattu ici-même. Notre ambition était de répondre à un besoin évident de maîtriser l'immigration et je ne doute pas que les éléments de bilan qui pourront être réunis à la fin de l'année attestent de notre réussite.

La représentation nationale nous ayant donné les moyens juridiques pour agir, nous avons mis en œuvre les moyens pratiques nécessaires au service de cette politique.

Parmi eux, je citerai la création d'une direction spécifique, la DICILEC, chargée notamment de centraliser les réservations de places de transport et de lutter plus efficacement contre les filières d'introduction clandestine d'étrangers et le travail clandestin. Les préfets, leurs services et les services de police ont été mobilisés pour qu'une bonne application des textes soit effectivement acquise.

Bien sûr, beaucoup encore reste à faire. Nous savons bien que les formes d'immigration irrégulière s'adaptent en permanence pour essayer de contourner la loi. Mais je voudrais insister, à cette occasion, sur un des aspects de l'action du Gouvernement dans ce domaine. Il s'agit de notre coopération avec les pays étrangers sources d'immigration. Je n'évoquerai pas les formes diverses d'aide au développement qui doivent évidemment, à long terme, diminuer la pression migratoire. Je veux seulement souligner la nécessité d'une bonne coopération sur la maîtrise de l'immigration clandestine.

Plusieurs accords ont été signés pour réviser les conventions qui nous lient, en matière de circulation et de séjour, avec l'Algérie, la Tunisie et plusieurs Etats d'Afrique ; d'autres accords ont été conclus, pour faciliter la réadmission d'étrangers en situation irrégulière, avec la Roumanie, l'Algérie, la Tunisie, le Mali et, bientôt, le Sénégal.

De nombreuses négociations se sont aussi poursuivies avec nos partenaires, dans le cadre du traité sur l'Union européenne et de la convention de Schengen.

Les premiers résultats de ce dispositif se font sentir, notamment par une amélioration sensible de l'exécution des mesures d'éloignement et par une meilleure réponse aux tentatives de fraudes au séjour.

Ainsi, sur les huit premiers mois de 1994, le nombre de reconduites à la frontière exécutées s'est accru de 21,2 p. 100 par rapport aux mêmes mois de 1993.

Cependant, comme toute réforme importante, les lois relatives à la maîtrise de l'immigration ont nécessité – et continuent de requérir – des adaptations sur le terrain, des précisions dans l'application, voire des modifications lorsque, à l'usage, apparaissent des difficultés auparavant inconnues.

Le Gouvernement a l'honneur de vous présenter aujourd'hui un projet de loi qui correspond à ce type de nécessités.

Les lois de l'an dernier portaient principalement sur le séjour, l'asile et l'éloignement des étrangers. L'entrée et le contrôle aux frontières faisaient l'objet de dispositions qui n'avaient pas été modifiées.

Des incidents récents ont montré que notre dispositif juridique de contrôle aux frontières comportait encore des lacunes. Par ailleurs, les perspectives d'application de l'accord de Schengen affectent directement les modalités des contrôles aux frontières ; il est donc nécessaire que nous en tirions les conséquences dans notre droit interne.

Le projet de loi comporte donc trois aménagements techniques de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France.

Tout d'abord, à l'occasion des travaux préparatoires à l'entrée en vigueur de la convention d'application de l'accord de Schengen, signée le 19 juin 1990, il est apparu que l'un des engagements pris par la France dans cette convention n'avait pas été mis en œuvre.

La première disposition, qui figure à l'article 1^{er} du présent projet de loi, consiste à modifier l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui prévoit des sanctions pénales à l'encontre des passeurs qui aident des immigrants clandestins à franchir la frontière française.

La convention d'application de l'accord de Schengen du 19 juin 1990 prévoit en effet, dans son article 27, une obligation à la charge des Etats parties à cette convention afin de sanctionner ceux qui aident au franchissement des frontières extérieures de nos partenaires. Par ailleurs, la suppression des contrôles aux futures frontières intérieures de l'espace Schengen rendra plus difficile la matérialisation du franchissement irrégulier de ces frontières.

Concrètement, il convient d'avoir la possibilité de poursuivre celui qui aura facilité ou tenté de faciliter l'entrée irrégulière d'étrangers en France alors même que cette entrée irrégulière ne pourra plus être caractérisée lors du franchissement d'une future frontière intérieure à l'espace Schengen puisque ces contrôles seront demain effectués aux frontières extérieures des Etats parties à la convention. Il convient aussi de pouvoir saisir l'infraction lorsque la filière traverse la France.

L'article 1^{er} a donc pour objet d'adapter l'article 21 de l'ordonnance au contexte que la mise en vigueur des accords de Schengen aura pour effet de créer. Il en résultera une harmonisation européenne de la lutte contre les passeurs.

Cet article est indispensable pour tenir compte du fait que le front de la lutte contre l'immigration clandestine sera davantage, à l'avenir, la frontière extérieure de l'espace Schengen, c'est-à-dire, par exemple, la frontière germanopolonaise.

Le présent projet de loi prévoit donc d'étendre le champ d'application des sanctions prévues à l'article 21 de l'ordonnance à ce nouveau cas de figure, en précisant qu'il sera désormais possible de poursuivre, sur dénonciation ou attestation des autorités compétentes d'un Etat

partie à la convention de Schengen, celui qui aura tenté de faciliter l'entrée irrégulière sur le territoire de cet Etat. Le texte a donc pour effet d'étendre la territorialité de la loi pénale française par nécessité pratique aussi bien que par souci de conformité juridique à notre engagement au titre de la convention de Schengen.

Tel est l'objet de l'article 1^{er} du projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui.

La date d'effet de ces nouvelles dispositions est celle de la mise en vigueur de la convention signée à Schengen, ce que prévoit explicitement l'article 3 du présent projet de loi.

L'article 2 du projet de loi comporte, quant à lui, deux dispositions distinctes complétant l'article 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relatif aux zones d'attente. Le contrôle des frontières était – et reste – régi par les procédures de non-admission. Le dispositif sur les zones d'attente, qui en est l'accessoire indispensable, se révèle globalement satisfaisant, même si nous devons être attentifs à garantir une logistique convenable. Cela permet, dans les ports et les aéroports, d'empêcher l'entrée sur le territoire des personnes qui ne remplissent pas les conditions requises, tout en garantissant aux étrangers concernés l'exercice de leurs droits individuels.

La procédure de la zone d'attente a fait ses preuves : elle a accru la qualité et l'efficacité des contrôles aux frontières tout en renforçant la protection juridique des étrangers concernés, par l'intervention de l'autorité judiciaire au-delà des quatre premiers jours de maintien en zone d'attente et par la limitation de la durée de maintien dans cette zone.

En 1993, 3 938 étrangers ont été maintenus en zone d'attente ; 89 p. 100 d'entre eux étaient des étrangers à qui un refus d'entrée avait été opposé ou qui se trouvaient en transit interrompu, c'est-à-dire en correspondance sur notre territoire mais sans pouvoir continuer leur voyage ; seulement 11 p. 100 étaient des demandeurs d'asile, soit 430 personnes. Il y a donc effectivement une meilleure maîtrise des entrées sur le territoire français.

Par ailleurs, la durée de séjour en zone d'attente a été considérablement réduite, puisqu'elle est passée, à Roissy par exemple, de treize jours en 1991 à neuf jours en 1992 et à quatre jours et demi en 1993, pour les demandeurs d'asile. Pour les autres étrangers, elle s'établit à moins de deux jours.

Ce succès n'aurait pas été possible sans un dispositif juridique cohérent ni sans efforts des différents services concernés, au ministère des affaires étrangères comme au ministère de l'intérieur.

Cependant, des adaptations techniques à ce dispositif sont nécessaires.

Il est proposé, tout d'abord, de prévoir la création de zones d'attente dans les gares ferroviaires ouvertes au trafic international.

En effet, il est apparu que la situation juridique des étrangers auxquels un refus d'entrée est opposé alors qu'ils sont dans un train international n'était pas suffisamment claire. La solution de référence est le renvoi immédiat par un train empruntant le chemin inverse. Mais elle est exclue lorsqu'ils ont emprunté, pour tenter d'entrer clandestinement en France, le dernier train international du jour.

Ce problème était encore peu sensible au moment où ont été créées les zones d'attente dans les ports et les aéroports. Mais nous assistons de plus en plus au déve-

loppement de tentatives d'entrée irrégulière par la voie ferroviaire, notamment en provenance de l'est de l'Europe ou en transit par les pays du nord de l'Europe.

Par ailleurs, l'ouverture au trafic passagers du lien fixe transmanche crée une nécessité ressentie à Lille et à Paris.

Le Gouvernement propose, ensuite, de compléter l'article 35 *quater*, relatif aux zones d'attente, sur un autre point. Un étranger auquel l'entrée en France a été refusée doit pouvoir être transféré de la zone d'attente où il se trouve vers toute autre zone d'attente à partir de laquelle son départ peut effectivement avoir lieu, dans le cas où, en pratique, le point d'arrivée et le point de départ ne peuvent être les mêmes.

Cette disposition vise, en particulier, à réacheminer un étranger refoulé à son arrivée dans un port grâce à une liaison aérienne partant d'un aéroport voisin. L'actualité a suffisamment illustré la nécessité d'une telle facilité pratique.

Jusqu'à présent, le texte de l'ordonnance de 1945 ne permettait pas un tel transfert d'une zone d'attente vers une autre, ce qui constituait un handicap pratique sérieux.

Le maintenir exposerait l'administration à l'impuissance face à l'immigration clandestine, en particulier dans les ports. En effet, il est rare, pour ne pas dire impossible, qu'une ligne régulière permette dans les ports de réacheminer l'étranger vers son pays d'origine dans le délai légal.

Comme tout transfert vers un aéroport équivaut en droit, aujourd'hui, à une admission sur le territoire, le dispositif en vigueur paralyse, en fait, l'exécution des refus d'entrée, alors même qu'en principe ils sont exécutoires d'office.

Il faut donc réagir. C'est bien au législateur de définir la solution. Celle qui est proposée est strictement limitée au besoin identifié. Elle n'affecte en rien l'économie générale de l'article 35 *quater*, qui a fait ses preuves.

Bien entendu, l'ensemble des garanties dont bénéficient les étrangers en zone d'attente sont maintenues dans ce projet de loi, qui prévoit, en outre, l'information immédiate de l'autorité judiciaire en cas de transfert.

Il s'agit donc de dispositions pratiques, je dirai même pragmatiques, permettant de faciliter l'action des pouvoirs publics. Cela démontre bien que la lutte contre l'immigration irrégulière ne peut être figée une fois pour toutes, mais qu'elle doit sans cesse s'adapter à la réalité, tout en restant conforme aux principes essentiels de cohérence et d'efficacité, dans le respect des droits individuels.

Tel est donc le projet de loi que le Gouvernement a l'honneur de soumettre aujourd'hui à la Haute Assemblée.

Je tiens à remercier M. le président, M. le rapporteur et tous les membres de la commission des lois qui, une fois encore, ont effectué un remarquable et précieux travail sur ce projet de loi, avec la compétence et l'expérience dont le Gouvernement a déjà bénéficié à plusieurs reprises sur tous les textes qu'il a présentés en matière migratoire. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Paul Masson, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui est soumis ce soir en première lecture à l'appréciation du Sénat concerne deux modifications de nature technique que le Gouvernement propose d'introduire

dans l'ordonnance du 2 novembre 1945 réglementant les conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France.

Comme l'a souligné à l'instant M. le ministre d'Etat, ce texte prévoit trois ajustements ponctuels au dispositif actuel, qui se révèle efficace en matière de lutte contre l'immigration clandestine.

L'article 1^{er} a pour objet d'harmoniser l'article 21 de l'ordonnance de 1945 avec la fameuse convention de Schengen.

M. Emmanuel Hamel. Tristement fameuse !

M. Paul Masson, rapporteur. A l'énoncé de cette référence, certains ne peuvent s'empêcher de s'interroger : depuis le temps qu'on en parle, ils se demandent s'ils n'ont pas affaire à une nouvelle version de l'Arlésienne, en plus austère, bien évidemment. Pourtant, cette convention de Schengen existe toujours. Aux dernières nouvelles, le conseil exécutif, chargé d'appliquer le traité, et actuellement présidé par les Allemands, annoncerait prochainement l'entrée en vigueur de la convention à titre expérimental. Peut-être M. le ministre d'Etat pourrait-il nous donner quelques informations complémentaires sur ce point.

Quoi qu'il en soit, puisque le Parlement français a ratifié le traité, nous devons, aux termes même de la loi internationale, et en application de notre Constitution, harmoniser notre droit interne avec l'article 27 de la convention de Schengen signée en 1990.

Tel est l'objet de l'article 1^{er}, qui permettra, lorsque la convention entrera en vigueur, d'engager des poursuites pénales contre les « passeurs » qui organisent l'entrée ou le séjour irréguliers d'étrangers en France ou dans les autres Etats de l'espace Schengen.

Je rappelle que sept Etats ont à ce jour ratifié la convention, à savoir la France, l'Allemagne, les trois Etats du Benelux, l'Espagne et le Portugal. L'Italie ne l'a pas ratifiée. Par conséquent, ce dispositif ne s'appliquerait pas en l'état à ce pays.

Cette innovation juridique devrait permettre de lutter plus efficacement contre les individus très organisés qui sont, en Europe, de véritables pourvoyeurs d'immigration clandestine et qui exercent le plus souvent ces activités - faut-il le rappeler ? - à des fins lucratives en abusant de la bonne foi des étrangers qui aspirent à venir en Europe.

Le mécanisme proposé conduit à distinguer trois cas. Dans le premier cas, un passeur se trouvant en France aura aidé un étranger à s'y introduire irrégulièrement. Ce mécanisme ne fait que reprendre les dispositions déjà applicables.

Les deux autres cas sont plus originaux et totalement nouveaux.

Dans le deuxième cas, un passeur aura aidé, depuis le territoire d'un autre Etat, un étranger à s'introduire irrégulièrement en France. Cette disposition revient à sanctionner en France un délit commis à l'étranger. J'appelle votre attention, mes chers collègues, sur cette innovation juridique importante.

Dans le troisième cas, un passeur français ou étranger aura, depuis la France, aidé un étranger à s'introduire irrégulièrement sur le territoire d'un autre Etat de l'espace Schengen.

Par exemple, un passeur installé en France aiderait des étrangers en situation irrégulière à immigrer clandestinement aux Pays-Bas. Dans ce troisième cas, l'infraction aura également été commise en France mais au regard d'une loi étrangère. Il s'agit aussi d'une innovation juridique importante.

La France informera les Pays-Bas d'une situation qui concerne ce pays et elle lui demandera si l'étranger en question est répréhensible au regard de la législation néerlandaise. Si la réponse est affirmative, la procédure applicable sera la procédure pénale française.

L'article 2 du projet de loi est d'une nature très différente. Il s'agit, en l'occurrence, non plus de la convention de Schengen, mais bien de remédier à deux lacunes du régime applicable aux zones d'attente. Je rappelle que ces nouvelles dispositions ont été mises en place en juillet 1992 sur l'initiative de Mme Cresson, alors Premier ministre, et sur la proposition de M. Marchand, alors ministre de l'intérieur. Elles ne concernent actuellement que les étrangers qui arrivent par avion ou par bateau sans visa d'entrée en France et parfois sans papiers.

La zone d'attente permet à l'étranger qui se voit refuser l'entrée en France de séjourner sur les lieux de son débarquement jusqu'au moment où il sera refoulé vers le pays de son choix. Il n'est pas juridiquement entré sur le territoire national, car il n'a pas les titres requis par l'ordonnance de 1945 pour y pénétrer. La compagnie aérienne ou maritime qui l'a accueilli à bord dans ces conditions est d'ailleurs passible d'une amende, cette sanction financière étant laissée à l'appréciation du ministre de l'intérieur. En revanche, aucune disposition n'existe pour les gares ouvertes au trafic international.

Le projet de loi soumis à notre examen a pour objet de compléter sur ce point l'article 35 *quater* de l'ordonnance.

On peut se demander ce qu'il faut entendre par une « gare ouverte au trafic international ». En l'état actuel du droit, l'étranger qui arrive en France par le chemin de fer se trouve dans une situation juridique ambiguë. Il est manifestement en situation irrégulière, mais il ne peut pas bénéficier des dispositions de l'article 35 *quater* de l'ordonnance de 1945, qui n'a créé des zones d'attente que dans les ports et les aéroports.

Les zones d'attente, si elles sont créées dans les gares ferroviaires, permettraient d'organiser le refoulement de l'étranger, en application du régime prévu à l'article 35 *quater*, qui est aujourd'hui applicable uniquement, je le répète, aux ports et aux aéroports.

Permettez-moi de rappeler ce régime juridique : le maintien en zone d'attente est prononcé pour une durée qui ne peut excéder quarante-huit heures, renouvelable une fois par décision du chef du service de contrôle aux frontières ou d'un fonctionnaire désigné par lui et ayant au moins le grade d'inspecteur. Ce maintien peut être prolongé de huit jours par le président du tribunal de grande instance ou son délégué, après audition de l'intéressé au siège du tribunal, et, éventuellement, de huit jours encore, sur décision de ce même président du tribunal, en cas de nécessité. Le lieu d'hébergement doit assurer des prestations de type hôtelier.

Manifestement, les gares dans lesquelles peuvent être créées des zones d'attente sont toutes celles où les trains en provenance de l'étranger s'arrêtent régulièrement à un horaire déterminé. Ces gares devront être définies par arrêté ministériel, mais elles devront aussi répondre à toutes les conditions fixées par l'article 35 *quater*.

Ces gares doivent comprendre à titre permanent soit un chef de service du contrôle aux frontières, soit un fonctionnaire ayant le grade d'inspecteur. Le président du tribunal de grande instance doit pouvoir auditionner l'intéressé au siège du tribunal ou dans une salle d'audience spécialement aménagée.

Manifestement, une zone d'attente créée dans une gare qui ne permettrait pas à l'étranger concerné de bénéficier de toutes les garanties prévues par la loi de 1992 serait illégale et l'arrêté préfectoral passible d'une annulation par le tribunal administratif.

Le texte institue, enfin, un dispositif permettant le transfert de l'intéressé d'une zone d'attente vers une autre zone d'attente, à partir de laquelle peut avoir effectivement lieu son départ vers le pays qu'il a désigné ou bien vers celui qui accepte de l'accueillir.

Aux termes de l'ordonnance de 1945, l'administration doit organiser le départ de l'intéressé depuis le port ou l'aéroport par lequel il est arrivé, puisque la fiction juridique est qu'il n'est pas entré sur le territoire national. Or s'il était transféré d'une zone d'attente vers une autre zone d'attente, il pénétrerait sur le territoire. Par conséquent, son statut ne serait plus du tout celui d'un refoulé. Il deviendrait celui d'un étranger expulsé.

Cette contrainte limite les possibilités effectives de retour car les vols ou les embarquements maritimes à destination de certains pays susceptibles d'accueillir l'étranger en situation irrégulière n'existent pas toujours dans l'aéroport ou dans le port où il est arrivé.

Le transfert organisé par la loi facilite les conditions de départ effectif de l'intéressé. Si le transfert a lieu dans un délai de quatre jours, il s'effectue sous la responsabilité de l'autorité administrative. S'il a lieu à une autre date, il s'effectue sous le contrôle de l'autorité judiciaire.

Sous réserve d'un amendement de précision, la commission des lois a approuvé, dans sa majorité, le dispositif gouvernemental. En son nom, je vous demande donc, mes chers collègues, de bien vouloir adopter le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, entre le 29 octobre 1981 et le 6 juillet 1992, six lois ont été consacrées à la modification de l'ordonnance de 1945 sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers.

Depuis 1993, vous en êtes, monsieur le ministre d'Etat, à la sixième modification de cette même ordonnance. Vous avez ainsi rattrapé en nombre - ce qui n'en facilite d'ailleurs pas la compréhension - tout ce qui a été fait.

M. Emmanuel Hamel. Mais vous l'avez surpassé en efficacité !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Cela, nous le verrons plus tard, monsieur Hamel !

Toujours est-il qu'en nombre cela fait beaucoup, et nous ne comprenons pas pourquoi vous ne nous proposez pas, une fois pour toutes, toutes les modifications qui vous paraissent nécessaires.

On nous présente le présent projet comme un texte ponctuel, pour reprendre l'expression de M. le rapporteur. Mais j'ai le regret de dire mon complet désaccord avec M. le rapporteur : il ne s'agit pas du tout d'un remaniement ponctuel, c'est une véritable révolution juridique.

Vous souhaitez réglementer des zones ne relevant pas de l'administration pénitentiaire, les zones d'attente, dites zones de transit, par rapport aux zones de rétention judiciaire ou aux zones de rétention administrative.

De quoi s'agit-il ? Les zones d'attente sont des zones situées entre le point de débarquement et le point où l'on contrôle les passeports. L'intéressé n'a pas encore pénétré

sur le territoire national, il demande le droit d'asile et il attend que l'on statue sur la recevabilité de sa demande. On y trouve aussi ceux qui n'ont pas de papiers et qui attendent que l'on puisse les renvoyer dans leur pays... ou dans un autre, d'ailleurs, puisqu'ils sont libres de choisir.

Dans les zones de rétention administrative, on place ceux qui sont sous le coup d'un arrêté d'expulsion ou de reconduction à la frontière, en attendant que l'on ait la possibilité d'exécuter cet arrêté. Ce n'est d'ailleurs pas toujours possible, car, en ce qui concerne l'efficacité, force est de constater que de plus en plus d'étrangers en situation irrégulière n'ont pas de papiers sur eux et qu'il est extrêmement difficile de savoir dans quel pays il faut les renvoyer, ce qui fait que, bien souvent, ils sont remis en liberté. A tel point, d'ailleurs, que M. le garde des sceaux a décidé de ne plus poursuivre devant les tribunaux ceux qui sont en situation irrégulière sans avoir commis d'autre délit et que l'on prend contre eux des arrêtés d'expulsion en espérant que les services de police utiliseront le temps qui leur est laissé pour se mettre en rapport avec les polices des pays d'origine des intéressés ou avec les consulats pour les identifier, afin qu'ils puissent effectivement être expulsés la fois suivante.

Enfin, la loi du 30 décembre 1993 a créé les zones de rétention judiciaire, afin que ne soient pas mis en prison des étrangers qui refuseraient de dire d'où ils viennent, on espère cependant que, au bout de trois mois - ce qui est la durée maximale - ils se décideront à donner les éléments permettant de les identifier.

La pratique démontre que ces malheureux - car nous sommes bien d'accord pour dire qu'il s'agit de malheureux et pour considérer qu'ils devraient avoir dans leur pays des conditions de vie décentes les dissuadant de venir irrégulièrement en France - redoutent avant tout d'être renvoyés chez eux. Donc, même au bout de trois mois, ils se taisent, ce qui fait que, malheureusement - et nous le regrettons les uns et les autres - l'efficacité de ces mesures n'est pas extrêmement grande.

Toujours est-il qu'il ne faut pas confondre ces diverses zones - zones d'attente, zones de rétention administrative, zones de rétention judiciaire - tout en sachant que, en ce qui concerne les zones d'attente, la loi précise que les étrangers qui arrivent par la voie aérienne ou maritime doivent être reçus dans des conditions de type hôtelier.

La commission des lois a voulu savoir ce qu'il en est et elle a demandé à deux de ses membres, M. Paul Masson, qui est notre rapporteur aujourd'hui, et votre serviteur, d'aller visiter des zones d'attente et des zones de rétention administrative, à Nice et à Marseille. J'attends d'ailleurs avec impatience que le rapport de cette mission soit publié, car nous avons constaté - M. le rapporteur pourra le confirmer - que les conditions n'y sont absolument pas des conditions de type hôtelier.

La zone d'attente de l'aéroport de Nice est parfaitement correcte : on y trouve une pièce avec des meubles corrects et des sanitaires à proximité. En revanche, celle de Marseille est constituée d'un bureau occupé par des fonctionnaires et dans lequel il y a un banc sans aucune literie. Comme nous nous en étonnions, on nous a expliqué que, si besoin était, on plaçait les intéressés dans la zone de rétention administrative d'Arenc, en mêlant des individus dont la situation n'est pas de même nature.

Nous avons aussi visité, et je suis bien obligé d'en parler compte tenu de la confusion ainsi entretenue, les zones de rétention administrative de Nice et de Marseille.

Celle de Nice est abominable. Il n'y a quasiment pas de literie, les sanitaires étaient bouchés lors de notre visite. On nous a expliqué que, parfois, les intéressés ne

voulant absolument pas être rejetés hors des frontières, ils cassaient tout. Toujours est-il qu'ils ne restent pas là longtemps et que, lorsque les suivants arrivent, ils trouvent les locaux dans un état épouvantable. Les femmes se trouvent mélangées avec les hommes, tous sont enfermés pendant les repas, mais ils ont quand même le droit de se promener dans le couloir, et même éventuellement dans une petite courette que nous avons pu voir.

De plus - comme l'administration est curieuse ! - c'est un contractuel dépendant de l'administration pénitentiaire, et donc de la Chancellerie, qui gère la situation et qui attend pour cela d'éventuels crédits. Quant aux policiers, ceux qui sont là sont volontaires, mais ils ne sont peut-être pas les mieux à même d'effectuer ces tâches délicates.

Voilà ce que nous avons vu !

A Marseille, les choses sont quelque peu différentes en ce qui concerne l'encadrement. Dans les deux cas, sont sur place des représentants de la CIMADE, encore que le décret prévu par la loi de 1992, qui détermine l'accès dans les zones d'attente des associations humanitaires, ne soit pas encore pris. Ainsi, monsieur le ministre d'Etat, les zones d'attente fonctionnent alors même que la loi qui les a créées n'est pas applicable, puisque le décret prévu pour son application n'a pas encore été pris. Quand le sera-t-il ?

Les membres de la CIMADE - le comité inter-mouvement d'aide aux déportés et évacués - rencontrés tant à Nice qu'à Marseille, ont dénoncé auprès de nous les conditions que l'on peut y constater.

A Marseille, le centre d'Arenc se trouve sur le port. Il est propre certes, mais les gens y sont enfermés et il n'est pas question de les laisser sortir des dortoirs. Il y a donc là aussi un problème, et le moins que l'on puisse dire c'est que les conditions de type hôtelier n'y sont absolument pas réunies.

Non, monsieur le ministre d'Etat, la situation n'est pas drôle - il n'y a pas de quoi sourire - et je vous invite à visiter ces centres avant d'en créer de nouveaux, afin que nous soyons capables d'offrir des conditions décentes dans ces différentes zones d'attente ou de rétention administrative ou judiciaire, ce qui n'est pas le cas actuellement.

A Nice, il nous a été dit qu'il y avait quarante places parce qu'il y a quarante lits... mais, dans une pièce, il y a six lits, avec des bouts de caoutchouc en guise d'oreillers. Voulez-vous multiplier ces conditions ? Il semble que oui, mais, je le répète, cela ne fait pas honneur à notre pays. Il faut que cela se sache, et il faut qu'un effort important soit accompli en la matière, même si la rétention administrative ne sert malheureusement pas à grand-chose.

Sur l'article 1^{er} de ce projet de loi, qui concerne l'application de la convention de Schengen, je formule une critique : l'un de ses alinéas prévoit la condamnation en France d'étrangers ayant aidé, à l'étranger, un étranger à pénétrer en France. Comme M. le rapporteur vient de le dire lui-même, il s'agit d'une novation en droit pénal. Je suis réservé quant à la constitutionnalité d'une telle mesure !

Vous vous abritez derrière les accords de Schengen qui, selon vous, le permettent. Je n'en suis pas sûr. C'est pourquoi je marque ma réserve.

Mais cette simple réserve forme contraste avec deux autres points, concernant l'article 2, sur lesquels nous sommes en opposition totale.

Ainsi, il s'agit d'ajouter aux voies aérienne et maritime visées par la loi du 6 juillet 1992 la voie ferroviaire. On pourrait d'abord se demander pourquoi elle n'a pas été visée en 1992 ! M. le rapporteur s'est contenté de dire qu'on ne pouvait pas toujours penser à tout. Je n'ai pas besoin de lui rappeler que le rapporteur au Sénat de la loi du 6 juillet 1992 – et de celle qui l'avait précédée, qui avait d'ailleurs été, en certaines de ses dispositions, annulée par le Conseil constitutionnel qu'à notre demande Mme le Premier ministre avait elle-même saisie – n'était autre que M. Masson lui-même. Et, aujourd'hui, il prétend ne pas y avoir pensé !

Je constate que, dans son rapport de l'époque, annexé au procès-verbal de la séance du 16 juin 1992, M. Masson écrivait : « On rappellera que la création de limites de ce type dans les ports et les aéroports répond à la nécessité d'organiser une procédure de refoulement aux frontières maritimes et aériennes que n'avait pas prévue l'ordonnance du 2 novembre 1945. Cette dernière définissait en effet, sur ce point, un mécanisme applicable, dans la pratique, aux seules frontières terrestres. Or, ainsi que le rappelle l'exposé des motifs du projet de loi » – c'est M. Masson qui parle – « la situation de l'étranger est fondamentalement différente selon que celui-ci se présente à la frontière terrestre ou aux frontières aériennes ou maritimes ».

Ce n'était donc pas du tout un oubli ! Vous auriez parfaitement pu le proposer alors, mais vous considérez, comme le gouvernement de l'époque, d'ailleurs, que, « lorsqu'on se présente à une frontière terrestre, on peut être refoulé immédiatement, alors que, lorsqu'on arrive par les voies maritimes ou par les voies aériennes, on ne peut pas l'être immédiatement, il faut attendre le prochain avion ou le prochain bateau ».

C'est dire qu'il n'y avait pas de fiction, il s'agissait simplement, je le répète, d'empêcher les intéressés de pénétrer sur le territoire national. C'était là le fondement de la loi du 6 juillet 1992.

Vous dites, allant d'ailleurs plus loin en cela que le Gouvernement, qu'il faut aussi que l'on puisse placer dans des zones d'attente et renvoyer immédiatement, et dans les mêmes conditions, ceux qui arrivent par la voie ferroviaire.

Il est vrai que le texte du Gouvernement pouvait prêter à confusion puisque le paragraphe I de l'article 2 vise la « zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté », tandis que le paragraphe II est applicable « si le départ de l'étranger du territoire national ne peut être réalisé à partir de la gare internationale ».

En commission, nous avons dit qu'il fallait également faire figurer les mots : « gare internationale » dans le paragraphe I, de manière que l'on sache bien de quoi il s'agit : il s'agit du train qui s'arrête à la frontière, où les douaniers contrôlent éventuellement les papiers et découvrent quelqu'un. Mais, dans ce cas, il suffit de le refouler, comme vous nous l'expliquiez très bien en 1992 !

Dès lors, la commission des lois propose, à l'inverse, de supprimer les mots : « gare internationale » dans le paragraphe II et de faire figurer, aussi bien dans le paragraphe I que dans le paragraphe II, les mots : « gare ferroviaire ouverte au trafic international ».

Que signifie cette formule ? Signifie-t-elle que, sur un train en provenance de Zurich, par exemple, et qui s'arrêtera à Mulhouse, à Belfort, à Langres, à Chaumont, à

Troyes – que sais-je encore ? – vous allez, dans chacune de ces gares, ouvrir une zone d'attente, monsieur le ministre d'Etat ? Il faut nous le dire !

En effet, si les zones d'attente doivent se multiplier dans les conditions que nous avons pu observer, M. Masson et moi-même, à Nice et à Marseille, je vous avertis que cela risque de faire du bruit. Nous ne pouvons l'admettre, ni vous ni nous.

Si vous aviez retenu les mots « gare internationale » dans le paragraphe II, c'est sans doute parce que vouliez limiter les dispositions prévues à ces gares. En effet, tout à l'heure, vous nous avez dit – je vous ai écouté avec attention : s'ils prennent le dernier train, il n'y en a peut-être pas qui repartent immédiatement et il faut attendre le prochain. Encore qu'il n'y ait pas besoin de train pour refouler quelqu'un à la frontière !

En tout cas, dites-nous bien et dites à M. le rapporteur que ce que vous voulez c'est qu'il y ait des zones d'attente dans les gares internationales, celles qui sont sur la frontière, mais non pas tout le long de la voie sur laquelle circule un train international, qui, pour être international, peut tout de même s'arrêter dans un nombre très important de gares. Nous attendons votre réponse, monsieur le ministre d'Etat.

Quant à moi, j'ai la conviction – ce que je vous ai entendu dire tout à l'heure tend à le confirmer – que la commission des lois du Sénat est allée beaucoup plus loin que vous.

Mais vous demandez autre chose. Vous demandez – c'est l'article 3 – que l'on puisse transférer quelqu'un d'une zone d'attente à une autre. Cela se fait déjà, malheureusement, nous l'avons constaté : nous avons vu un arrêté préfectoral qui le prévoyait.

Vous dites que, peut-être, il n'y a pas de train ou d'avion qui va repartir dans les délais de rétention, sans nous donner le moindre exemple concret !

C'est toujours la même chose : on nous dit que cela marche très bien, et M. Hamel en est convaincu. Eh bien non ! cela ne marche pas très bien.

De même, en ce qui concerne les zones de transit, on nous dit qu'il serait nécessaire de transférer des étrangers de l'une à l'autre. Mais nous n'avons aucune statistique, aucun exemple. En tout cas, on ne nous en a donné ni dans l'exposé des motifs du projet ni en commission.

Si la loi continue à énoncer – et vous ne proposez pas de modification, à cet égard – que la zone d'attente est située entre l'endroit où l'on débarque et l'endroit où l'on passe la frontière, il est évident que la personne qui sera transférée d'une zone à une autre en traversant le territoire ne pourra plus être considérée comme n'ayant pas encore pénétré sur le territoire.

Voilà pourquoi, monsieur le ministre d'Etat, je vous ai dit tout à l'heure que ce n'est pas du tout une réforme ponctuelle qui nous est proposée. Les principes sur lesquels les zones d'attente étaient fondées ne sont absolument plus respectés ; il s'agit de tout autre chose.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous ne pourrions pas voter le texte que vous nous proposez. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, la loi du 6 juillet 1992 avait institué des « zones d'attente » dans les ports et les aéroports pour retenir les étrangers demandeurs d'asile le « temps nécessaire » à l'instruction de leur dossier.

Nous avons, à l'époque, dénoncé ces zones de droit minimum dans lesquelles se trouvent confinés pendant un délai pouvant aller jusqu'à vingt jours les demandeurs d'asile qui attendent l'examen de leur demande.

Malgré la prise en compte par la loi de 1992 des observations du Conseil constitutionnel et la mise en place de quelques garde-fous tels que le droit pour les demandeurs d'asile de bénéficier d'un conseil, d'un médecin, d'un interprète ou l'accès des organisations humanitaires dans les zones d'attente, il reste que tout demandeur est *a priori* suspecté d'être un fraudeur dont le délit est de demander l'accès au territoire français au nom du droit d'asile.

Le projet de loi a pour objet d'étendre ces zones de non-droit aux gares ferroviaires ouvertes au trafic international.

Avant d'examiner un tel texte, sans doute aurait-il mieux valu établir un bilan de ce qui existe déjà dans les ports et aéroports et en tirer toutes les conséquences.

Permettez-moi de m'arrêter sur un problème précis qui est évoqué dans la loi de 1992 : la possibilité, pour le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, le HCR, et pour les associations humanitaires d'accéder aux zones d'attente dans les ports et aéroports.

Un décret devait paraître pour définir les conditions de ces accès. Or, il n'est toujours pas paru, et l'accès n'est donc pas autorisé.

Il aura fallu attendre plus de deux ans pour que le ministère de l'intérieur transmette au Conseil d'Etat le texte d'un projet de décret.

De plus, il est à craindre que ce projet de décret ne permette pas aux associations d'assister efficacement les demandeurs d'asile. Selon les dires d'Amnesty International : « la périodicité d'une visite par trimestre et le nombre de personnes autorisées ne permettraient en effet pas d'exercer cette assistance de manière satisfaisante ».

Augmenter ainsi le nombre des zones d'attente, c'est rendre encore plus illusoire l'accès des associations humanitaire, qui sera organisé par le décret d'application qui est en cours de rédaction.

Comment voulez-vous, monsieur le ministre d'Etat, que ces associations aient les moyens matériels et juridiques d'accomplir leur mission, mission confiée par le législateur, si vous multipliez le nombre des zones d'attente disséminées un peu partout sur le territoire et si, dans le même temps, le nombre de ces associations ainsi que le nombre de leurs représentants autorisés à accéder à ces zones se trouvent limités ?

Je partage l'inquiétude d'Amnesty International quand elle fait le constat suivant : « Les demandeurs d'asile n'ayant pas droit à un recours efficace contre une décision de refus d'accès au territoire, il est essentiel qu'ils puissent être pleinement informés, dès leur arrivée en zone d'attente, sur leurs droits et sur la procédure afin d'avoir les meilleures chances d'un traitement satisfaisant de leur demande. C'est pourquoi... tout demandeur devrait se voir permettre d'accéder sans entrave au HCR et aux organisations non gouvernementales compétentes. »

Sur ce point, monsieur le ministre d'Etat, je souhaite que vous me répondiez avec précision, que vous disiez ce qu'il en est de cette disposition, afin que les parlementaires, les organisations humanitaires et les intéressés sachent à quoi s'en tenir exactement.

Je veux m'arrêter aussi sur d'autres dispositions de la loi qui ne semblent pas être entièrement respectées dans la pratique, ce qui est d'autant plus difficile à admettre qu'il s'agit d'étendre plus largement une procédure qui fonctionne très mal.

L'ANAFE, l'association nationale d'assistance aux frontières pour les étrangers, dans un document intitulé : « Entrée sur le territoire : difficultés », dresse un bilan, pour la période allant de septembre 1993 à juin 1994, de tous les problèmes que les associations humanitaires ont eu à connaître depuis la promulgation de la loi instituant les zones d'attente.

S'agissant de la procédure et des conditions de maintien, il s'avère que les personnes arrivant sur le sol français ne connaissent généralement ni leurs droits ni la procédure qui leur est appliquée. Les formulaires de notification des décisions de non-admission et de maintien en zone d'attente ne sont ni complètement traduits ni expliqués. La présence d'un interprète n'est pas toujours assurée et la traduction se fait parfois par téléphone.

Quant aux relations avec l'extérieur, il s'avère que l'usage du téléphone est aléatoire, parfois restreint ou interdit ; le droit à un médecin, à un conseil et le droit de communiquer avec toute personne de son choix ne sont pas toujours respectés ; le droit de visite est limité quant aux horaires, à la durée et au choix des personnes.

Par ailleurs, il est inadmissible que, dans les faits, il soit impossible à un étranger maintenu en zone d'attente de faire appel d'une ordonnance du tribunal de grande instance autorisant la prolongation de son maintien depuis son lieu d'hébergement. Selon les organisations humanitaires qui connaissent bien la réalité sur le terrain : « ce droit est parfois dénié à ceux qui n'ont pas eu la chance qu'un avocat le fasse lors de l'audience d'un TGI, qui ne connaissent personne susceptible de venir leur faire rédiger et signer une déclaration d'appel et de la transmettre ensuite à la Cour, ce qui est tout à fait discriminatoire, aléatoire et occasionne une perte de temps souvent réhabilitaire ».

De plus, il arrive souvent que la durée de la rétention soit prolongée au-delà du délai légal.

Quant aux mineurs non accompagnés, la loi étant muette sur ce point il leur est appliqué le même traitement qu'aux adultes. Ils ne bénéficient d'aucune condition particulière de maintien, d'aucune garantie, d'aucune précaution du fait de leur fragilité physique et psychologique.

Concernant les conditions de maintien, de nombreux témoignages font état d'intimidations, de brutalités, voire de violences, lors de la rétention et, en particulier, lors des tentatives d'embarquement forcé.

En outre, la multiplication des documents et conditions exigés à l'entrée sur le territoire et l'application souvent extrêmement rigide de la réglementation conduisent parfois à des décisions de non-admission et de renvoi qui paraissent abusives.

Le ministère de l'intérieur a comptabilisé 1 120 demandes d'asile aux frontières en 1992 et 430 en 1993 - 253 au premier semestre et 177 au second. On peut s'interroger sur les raisons réelles de cette diminution !

L'instruction des demandes d'asile est, au surplus, contestable, tant sur la forme que sur le fond.

En effet, quand personne ne leur a fourni les explications qui s'imposent, trop de demandeurs d'asile ignorent, lorsqu'ils arrivent, la fonction et le rôle de leurs interlocuteurs et n'osent pas toujours exposer complète-

ment leur histoire personnelle, d'autant que les conditions matérielles et psychologiques de l'entretien n'y sont pas propices.

Ainsi que l'expose l'ANAFE dans le document cité plus haut : « le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 92-307 DC du 25 février 1992 » - elle concernait le projet de loi « Marchand » - « a défini la demande manifestement infondée comme ne devant donner lieu à aucune recherche, c'est-à-dire comme évidente aux yeux mêmes du profane. Il s'agit donc d'une demande qui n'est étayée par aucun motif ou par des motifs complètement étrangers à la convention de Genève, par exemple d'ordre exclusivement économique. Or, l'examen du caractère manifestement infondé d'une demande d'asile par la division de l'air et des frontières puis par le ministère de l'intérieur s'apparente à une véritable prédétermination du statut de réfugié.

« L'interrogatoire directif auquel se livrent les agents de la DAF ne permet pas au requérant d'exposer calmement le récit des difficultés qui l'ont amené à fuir son pays et les motifs de ses craintes de persécution. ... Il leur est alors aisé de conclure à "l'absence de crédibilité d'un récit entaché d'imprécisions graves, d'incohérences flagrantes et de contradictions insurmontables", formule désormais utilisée pour certaines demandes. »

Le contrôle juridictionnel est toujours aussi illusoire du fait de l'inexistence ou, du moins, de l'impossible exercice des droits de la défense et de l'absence d'information. Ainsi, l'étranger retenu est souvent informé au dernier moment seulement qu'il va être présenté à un juge. Il ne sait pas sur quoi il va être statué par le juge ni quelle est la compétence exacte de ce dernier. Par conséquent, il ne peut pas, si le juge le lui permet, invoquer les éléments utiles à sa défense.

J'ai voulu, à l'occasion de l'examen de ce projet de loi, faire état de ce qui se pratique réellement aujourd'hui dans les zones d'attente, avant d'envisager les conséquences graves de l'extension dans les gares ouvertes au trafic international d'un système dont nous avons dit à l'époque qu'il n'offrait aucune garantie valable quant aux droits des demandeurs d'asile.

Le texte présenté par le Gouvernement aura pour principal effet de faire de la France une vaste zone d'attente.

Il existe déjà, en effet, 28 zones d'attente sur l'emprise de ports et 50 zones sur l'emprise d'aéroports, soit un total de 78 zones d'attente en France selon la liste communiquée par le ministère de l'intérieur, faisant état des ports et aéroports ayant fait l'objet par arrêté préfectoral de la création d'une zone d'attente en application de la loi du 6 juillet 1992.

L'ANAFE a établi une liste non exhaustive des gares ouvertes au trafic international et susceptibles donc de faire l'objet de la création d'une zone d'attente. Le nombre des gares concernées s'élève déjà à 108 ! Etant donné que de très nombreuses gares sont ouvertes au trafic international, le projet de loi va permettre de créer une zone d'attente dans chacune des gares des lignes Vintimille-Paris, Cerbère-Paris ou Hendaye-Paris, par exemple.

Par ailleurs, il est pour le moins curieux, au moment où les contrôles aux frontières disparaissent en raison du principe de la libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux, et des dispositions de la convention de Schengen du 19 juin 1990, que les moyens de contrôle à l'intérieur du territoire français se multiplient. Je veux parler, vous l'aurez compris, des contrôles d'identité des étrangers à tout moment et en tout lieu selon l'article 8 de l'ordonnance du

23 novembre 1945 modifiée par la loi du 24 août 1993 ; des contrôles de l'identité de toutes personnes à proximité des frontières, que ce soit dans les ports, aéroports et gares ; j'irai même jusqu'aux contrôles, voire fouilles de véhicules aux abords des manifestations... Nous en avons parlé la semaine dernière.

Le texte du Gouvernement, s'il est adopté, va déstabiliser davantage encore la situation des étrangers en France en jetant la suspicion sur tout étranger se déplaçant en train, surtout s'il s'agit d'un train en provenance de l'étranger. Il sera alors soupçonné d'être en situation irrégulière sur notre territoire ; il sera alors contrôlé, voire débarqué du train pour vérification de son identité ainsi que de sa situation.

Il s'agit, une fois de plus, de la logique du ministère de l'intérieur, et de vous-même, monsieur le ministre, auteur de toutes ces lois adoptées depuis mars 1993 !

Ce texte ne manquera certainement pas de provoquer une fois de plus dans notre pays des réactions xénophobes mais aussi des traumatismes, ce qui est absolument inadmissible.

Le but évident de ce texte est de dresser une barrière supplémentaire à la demande, par un étranger, de la reconnaissance auprès de l'OFPRA de son statut de réfugié. En effet, le voyage des intéressés pourra être interrompu avant leur arrivée à Paris, leur demande d'asile sera rejetée au motif qu'elle serait manifestement irrecevable, sans qu'aucun examen sérieux au fond n'ait été pratiqué.

Par ailleurs, une confusion entre la procédure du maintien en zone d'attente et celle de la reconduite à la frontière est à craindre, puisque tout étranger en situation irrégulière voyageant en train international sera présumé venir directement de l'Etat de provenance du train, et ce alors qu'il vit en France depuis plusieurs jours ou plusieurs mois sans pour autant pouvoir le prouver.

Les sénateurs communistes et apparentés s'élèvent contre ce projet de loi.

Faut-il rappeler que la France est partie prenante à la convention de Genève et au protocole de New York ? Les engagements qu'elle a pris de ce chef doivent être respectés et aucune exception ne peut être admise.

Par conséquent, aucun obstacle ne doit être dressé contre la protection des réfugiés au sens de la définition même de la convention de Genève, que je rappelle : « toute personne qui craint, à raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ».

Pour ce qui est de la position des communistes en matière d'immigration, depuis 1976, nous avons affirmé qu'il faut, tout en allant vers plus de justice, d'équité et d'humanité dans le contrôle des flux migratoires, mettre fin à l'immigration, exception faite du regroupement familial, des étudiants et des réfugiés politiques.

La lutte contre le travail clandestin, par exemple, qui reste notoirement insuffisante, contribuerait pour sa part à freiner efficacement l'immigration.

La France doit aider par ailleurs de nombreux peuples d'Afrique et d'Asie à sortir de la pauvreté dans laquelle ils se trouvent.

En effet, la nécessité d'un nouvel ordre international fondé sur la promotion de tous les droits humains se pose avec d'autant plus de force aujourd'hui que ces dernières années sont marquées par une détérioration grave de la situation des pays du tiers monde.

Une coopération débarrassée des critères de domination est possible et serait bénéfique à la fois pour les peuples concernés, mais aussi pour notre pays.

Ce sont ces rapports de coopération qui accentuent les grands maux auxquels sont confrontés des centaines de millions de gens : le chômage, la pauvreté, l'exclusion. Cette aggravation des inégalités dans les pays et entre pays est source de conflits. Elle favorise la montée des intégrismes et de l'intolérance.

Il n'y a pas de perspective de garder une planète viable si on laisse quatre cinquièmes de l'humanité s'enfoncer dans la misère !

Tant que les pays du Sud seront considérés uniquement comme un gisement de main-d'œuvre et de matières premières à bon marché, les pays développés ne pourront que s'enfoncer dans le chômage et l'exclusion, les pays du tiers monde dans la misère et le sous-développement.

Selon l'ONU, « les migrations pourraient devenir la crise humaine de notre époque ». Elles concernent au moins 100 millions de personnes. Quelle solution durable peut être apportée à l'immigration si on ne s'attaque pas aux problèmes économiques dans le tiers monde, et maintenant à l'Est ?

Un certain nombre de mesures permettraient d'inverser la tendance, je veux parler du développement des coopérations avec les pays sous-développés ou en difficulté d'où sont originaires les immigrés ; de la revalorisation des prix des matières premières ; de l'extinction des dettes qui asphyxient ces pays ; du développement de leurs capacités productives, de leur autosuffisance alimentaire et de leur niveau de vie.

La France doit tout faire pour créer ce nouvel ordre économique mondial. Mais cela ne semble pas en prendre le chemin.

Ainsi, pour prendre un exemple très concret et hélas ! d'actualité, ne mesure-t-on pas assez la part de responsabilité, dans la crise algérienne, qui incombe aux puissances occidentales, et singulièrement aux dirigeants français, qui sont pourtant bien placés pour connaître l'histoire des rapports entre nos deux pays.

Une contribution positive de la France à une issue démocratique à la crise algérienne, en particulier par la mise en œuvre d'une coopération contribuant réellement à des améliorations visibles dans la vie quotidienne de la population algérienne, est nécessaire et aurait sur notre propre société des retombées dont nous ne pourrions que nous réjouir.

L'aide au développement de l'Algérie constitue aujourd'hui une urgence absolue.

Le parti communiste français a formulé des propositions concrètes, soumises depuis le mois de juillet à M. le Premier ministre.

Il s'agit, en premier lieu, de l'annulation totale, par la France, de la dette algérienne et d'une action de notre pays auprès des autres créanciers de l'Algérie.

En deuxième lieu, il convient de conclure un grand contrat gazier euro-algérien, intégrant une juste rémunération du gaz et qui ne soit pas lié à des conditions du type de celles qui sont dictées par le FMI.

En troisième lieu, il faut lancer un vaste programme de construction de logements sociaux dans les grandes agglomérations algériennes, où l'extrême pénurie de logements constitue un important ferment de la crise sociale.

M. René-Georges Laurin. N'exagérez pas, monsieur Pagès !

M. Robert Pagès. Enfin, la livraison par l'Union européenne des céréales à des conditions exceptionnelles s'avère indispensable.

Je veux m'arrêter un instant, parce qu'il est grave, sur le sort particulier des démocrates algériens menacés de mort et contraints de trouver momentanément refuge dans notre pays.

Le 24 mars dernier, mon ami Robert Hue s'est adressé au ministre de l'intérieur pour lui demander d'accorder à ces personnes un statut particulier leur ouvrant droit aux autorisations nécessaires pour pouvoir travailler et bénéficier d'une protection sociale.

De même, il convient, selon nous, d'abroger la décision récente du Gouvernement français de transférer d'Alger à Nantes l'examen de toutes les demandes de visas en provenance d'Algérie. En effet, cette procédure, unique en Europe, lourde et lente, représente au surplus un réel danger pour les citoyens concernés, obligés ainsi d'envoyer par la poste des dossiers contenant des renseignements personnels pouvant être utilisés contre eux par des réseaux intégristes.

J'aimerais également évoquer les difficultés et discriminations subies par les maîtres auxiliaires étrangers, dont certains font l'objet d'une procédure d'expulsion du territoire français. Des mesures administratives devraient être prises pour qu'ils puissent être réembauchés, une carte salariée devrait leur être attribuée pour leur permettre de travailler comme enseignants, comme ils l'ont fait déjà, en toute légalité et à plein temps.

Nous ne sommes pas sans connaître le rôle que jouent ces maîtres auxiliaires étrangers, qui servent l'Etat français depuis de nombreuses années, en particulier en matière d'intégration.

De vraies solutions, que j'ai énumérées, s'imposent, au lieu de multiplier, comme vous le faites, les zones d'attente pour mieux expulser des réfugiés qui quittent leur pays d'origine parce qu'ils y sont menacés dans leur conscience, dans leur liberté, dans leur vie ; ce qui est souvent pour eux difficile à prouver dans l'immédiat.

Nous nous devons de tenir compte des circonstances qui accompagnent leur fuite. Il en va de l'honneur de notre pays, qui se doit d'accorder un *a priori* favorable aux demandes d'asile politique.

Pour toutes ces raisons, nous rejetons ce texte qui confirme et accentue les orientations restrictives du Gouvernement en matière de droit d'asile et de police des étrangers. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

La discussion générale est close.

M. Paul Masson, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Paul Masson, rapporteur. Je ne reprendrai pas les discussions que nous avons déjà eues à plusieurs reprises sur la notion de zones d'attente. Je vous renvoie sur ce point aux débats qui ont eu lieu en 1992, comme l'a rappelé tout à l'heure M. Dreyfus-Schmidt. Je m'en tiendrai au dispositif qui nous est soumis ce soir. Il s'agit, je le maintiens, d'un dispositif ponctuel, qui ne remet en cause ni le principe des zones d'attente ni le principe sur lequel tout le monde semblait d'accord : la lutte contre l'immigration clandestine. En effet, c'est bien de cela qu'il s'agit, et de rien d'autre.

J'attends encore ici, sur une travée ou sur une autre, que l'on me dise que l'immigration clandestine n'est pas un méfait pour l'ordre social de ce pays ou des autres pays européens.

M. Dreyfus-Schmidt craint que ce dispositif ne soit pas conforme aux dispositions de la convention de Schengen ; je le renvoie à l'article 27, paragraphes 2 et 3, de cette convention ratifiée par le Parlement français voilà maintenant trois ans.

Les observations de M. Dreyfus-Schmidt tournent autour de deux thèmes.

Le premier consiste à demander pourquoi on n'a pas pensé à introduire dans le dispositif de 1992 les mesures qui nous sont présentées ce soir.

M. le ministre d'Etat a répondu par avance à cette question lorsqu'il a dit que les choses évoluaient. Effectivement, les pratiques de l'immigration clandestine se multiplient et changent d'aspect, dès lors qu'une politique d'immigration se met en place pour contrer les procédures ordinairement utilisées. De nouvelles formes d'immigration clandestine apparaissent. Rien ne nous dit que, dans un an ou dans dix-huit mois, il ne faudra pas encore modifier l'ordonnance de 1945.

La vie est une perpétuelle adaptation de la loi aux faits. Nous le savons tous, nous qui passons notre temps ici à légiférer pour tenir compte des évolutions techniques, économiques et sociales. Le long débat que nous avons eu la semaine dernière sur la vidéosurveillance prouve qu'effectivement nous devons nous adapter aux nouvelles techniques et nous avons encore bien des étapes à franchir les uns et les autres pour savoir où nous en serons dans cinq ou dix ans.

Dès lors, accordez-moi la possibilité, dans cette affaire, de considérer que, l'immigration clandestine étant une matière extrêmement fluide, le législateur – non seulement français, mais européen – doit constamment faire preuve de vigilance et de capacité d'adaptation. C'est pourquoi l'ordonnance de 1945 est et sera encore tant de fois modifiée !

Le Gouvernement ne fait donc que son devoir en adaptant le droit à la situation sur le terrain et aux frontières.

Ne va-t-on pas vers une multiplication des zones d'attente à partir d'un dispositif purement ferroviaire ? Je réponds « non » !

Tout à l'heure, j'ai pris soin de rappeler – et je pense à cet égard ne pas être démenti – que ces zones d'attente relèvent, comme toutes les autres, du dispositif et des protections juridiques de l'article 35 *quater*. On ne créera pas de zones d'attente dans des pays où il n'y a pas de tribunal de grande instance. On ne créera pas de zones d'attente dans des pays où il n'y a pas un responsable de la police des frontières habilité à ouvrir un registre et à demander au tribunal une prolongation de quatre jours. On ne créera pas de zones d'attente dans les pays où il n'y a pas un préposé du grade d'inspecteur.

Enfin, vous évoquez souvent ce fameux principe de proportionnalité, qui existe dans le droit français. Manifestement, tout gouvernement qui multiplierait sur le territoire les zones d'attente dans les gares ferroviaires se mettrait hors la loi, parce que le principe de proportionnalité de la cause et de l'effet ne serait pas respecté.

Ecartons ces craintes quelque peu vaines ou théoriques qu'on voudrait nous opposer, et constatons que, dans ce dispositif, n'est prévue rien de plus que la protection donnée à ceux qui se trouvent dans les zones d'attente portuaires ou aéroportuaires.

On nous dit que les contrôles à l'intérieur des frontières vont se multiplier. Mais qui prétend le contraire ? En effet, les contrôles aux frontières seront plus rares à l'avenir. Ils ont déjà été considérablement allégés ; lorsque

la convention de Schengen entrera en vigueur – si elle doit entrer en vigueur – chacun sait que les États signataires auront la responsabilité d'assurer, pour le compte de tous, la protection aux frontières extérieures communes.

Comment ce dispositif peut-il s'articuler avec une protection et une sécurité accrues, que chacun souhaite et revendique au sein des pays membres de l'Union européenne et signataires de la convention de Schengen ? Par les contrôles en profondeur ! Personne n'a nié leur utilité. Le Conseil constitutionnel lui-même a reconnu qu'une bande de vingt kilomètres de large était nécessaire sur la frontière du Rhin, où il serait procédé aux contrôles d'identité. C'est donc l'illustration parfaite de la nécessité du contrôle en profondeur, à l'intérieur des frontières.

Le service des douanes ne fait d'ailleurs pas autre chose depuis que, précisément, la surveillance aux frontières intérieures de l'Union européenne s'atténue et en attendant qu'elle soit effectivement supprimée.

Comment voulez-vous que la sécurité en France soit assurée si la surveillance aux frontières, qui est une surveillance linéaire, n'est pas remplacée par un contrôle en profondeur, quotidien et efficace ?

M. Emmanuel Hamel. C'est évident !

M. Christian de La Malène. Très bien !

M. Paul Masson, rapporteur. Par conséquent, je crois que cette mesure va tout à fait dans le droit-fil de ce que nous souhaitons tous dès lors que le principe de la libre circulation aux frontières intérieures de l'Union européenne est avalisé.

M. Michel Dreyfus-Schmidt a cherché à opposer le rapporteur du projet de loi de 1992 à celui du projet de loi de 1994. Non, monsieur Dreyfus-Schmidt, vous avez mal lu !

Certes, je parlais des frontières terrestres, mais je n'ai jamais parlé de contrôle des chemins de fer. La frontière terrestre est une continuité territoriale. Vous êtes à la frontière italienne et vous voulez entrer en territoire français ; le préposé vous refuse le droit d'entrer parce que vous n'avez pas de visa, bref, on vous refoule !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Voilà !

M. Paul Masson, rapporteur. Là, il n'y a aucune rupture de continuité. Quand je disais que le contrôle aux frontières terrestres – je dis bien aux frontières terrestres – est totalement différent, je persiste et je signe !

En revanche, quand on entre dans un processus de transport linéaire en chemin de fer, c'est non pas du tout le franchissement de la frontière qui m'intéresse, mais le point où l'on va contrôler l'intéressé et constater qu'il est en infraction. A ce moment-là, effectivement, il faut aussi, dans la gare, avec le principe de proportionnalité et à condition que les sûretés données dans la loi en son article 35 *quater* soient assurées, qu'il y ait une zone d'attente.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. En l'occurrence, l'intéressé est entré sur le territoire !

M. Paul Masson, rapporteur. Tel est l'objet du texte, ni plus, ni moins ! Pour le reste, je renvoie au dispositif des articles que nous examinerons tout à l'heure.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Les autoroutes internationales, c'est pour la prochaine fois ?

M. Paul Masson, rapporteur. Pour l'instant, on ne parle pas des autoroutes ; on parle des transports ferroviaires. Traitons les choses les unes après les autres !

Voilà, monsieur le président, ce que je souhaitais ajouter.

On a évoqué la convention de Genève. Bien sûr, elle est respectée. Et rien, dans ce projet de loi, ne permet de dire que ce dispositif est ignoré. Il existe dans la même ordonnance et au même article 35 *quater* sur lequel nous débattons ce soir.

M. Christian Bonnet. Très bien !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je demande la parole.

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

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Monsieur Dreyfus-Schmidt, selon vous, nous engageons une révolution juridique. Ce n'est vraiment pas une révolution juridique - M. le rapporteur l'a parfaitement démontré - c'est un texte technique de pure adaptation à la réalité des problèmes de l'immigration.

Si l'on doit effectivement modifier souvent la loi, c'est en raison de la nécessité de s'adapter aux progrès constants de la fraude. Nous savons, les uns et les autres, que les filières, elles, s'adaptent vite !

M. Dreyfus-Schmidt nous a beaucoup parlé des centres de rétention qu'il a eu l'occasion de visiter, en compagnie de M. Masson, je crois, pour s'indigner de l'état de certains d'entre eux. Il a raison de s'indigner si la description qu'il en a faite correspond à la réalité des choses !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Que M. Masson le dise !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je voudrais seulement que l'on veuille bien admettre que cette situation n'est pas nouvelle ! Personnellement, je la déplore et je prends un certain nombre de mesures pour y remédier, vous le savez aussi bien que moi, monsieur Dreyfus-Schmidt. Mais vous imaginez bien que ce ne sont pas les mesures que nous avons prises depuis quinze mois qui ont abouti à une situation aussi déplorable que celle que vous indiquez ! Cette situation existait avant nous.

M. Christian Bonnet. Oui, elle existait !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Cela n'est d'ailleurs pas une excuse, je le reconnais.

Mme Françoise Seligmann. Nous avons également déploré cette situation à l'époque !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Vous avez bien fait ! Mais vous n'avez pas pour autant réussi à obtenir que cela change, car on en est toujours au même point !

Nous avons donc pris un certain nombre de mesures.

Les conditions d'hébergement à Paris, au dépôt de la préfecture de police, ont été critiquées, à juste titre. Il a fallu attendre la fin de l'année 1993 pour qu'un volume substantiel de travaux soit engagé. C'est vrai un peu partout en France, je l'ai moi-même constaté, les capacités d'hébergement pour accueillir les étrangers en instance de reconduite sont insuffisantes. Je veux toutefois souligner que des efforts importants ont été accomplis pour augmenter la capacité des centres existants, pour améliorer leur qualité, voire pour en créer de nouveaux.

C'est ainsi qu'à Paris un programme de 22 millions de francs a été lancé, dont une première tranche sera achevée fin 1994 et la seconde en mars 1995. A Vincennes, 12 millions de francs sont prévus pour l'aménagement du dépôt annexe qui doit être achevé en juin 1995. Le centre du Mesnil-Amelot est en voie de réfection complète, l'achèvement des travaux étant prévu pour la fin de 1994.

En province, un effort très important a été accompli à Lyon : un nouveau centre, installé dans un ancien hôtel, devrait être ouvert en mars 1995. De même, des travaux

ont été lancés à Lille et d'autres le seront prochainement à Nice. Enfin, en 1995, le centre de rétention administrative de Marseille sera entièrement reconstruit à neuf.

Je tiens à souligner que le programme ainsi engagé, qui représente plus de 40 millions de francs en 1994 pour les centres de rétention administrative et 6 millions de francs pour les trois centres de rétention judiciaire, a été relancé dès qu'un inventaire en a montré la nécessité, cela fin 1993.

Nous continuerons d'agir en améliorant et en développant les centres de rétention, mais la situation ne serait pas aussi critique dans certains d'entre eux - je le rappellais tout à l'heure - notamment à Paris, à Nice ou à Strasbourg, si l'on avait bien voulu consentir, dans le passé, un effort comparable, même à une échelle un peu moindre.

Pour l'avenir, nous entendons faire un effort particulier pour Strasbourg, Marseille et le département de l'Essonne, où les besoins en capacités nouvelles sont évidents, notamment pour mettre à exécution les interdictions de territoire prononcées par le juge pénal, effort qui sera inscrit dans un plan pluriannuel en voie d'élaboration afin que soient mieux appliquées les mesures d'éloignement visant des étrangers devant quitter la France.

En réponse à M. Dreyfus-Schmidt, je précise que la création de zones d'attente n'est concevable que dans quelques dizaines de gares, et pas nécessairement frontalières, puisque des gares non frontalières sont parfois ouvertes au trafic international ; je pense à la gare du Nord, qui accueille l'Eurostar depuis hier.

Plusieurs remarques ont été faites sur les zones d'attente, à propos des étrangers auxquels le refus d'entrée sur le territoire français est opposé, qui sont en transit interrompu ou qui ont présenté une demande d'asile à la frontière. Leur fonctionnement est satisfaisant puisque les étrangers y sont retenus en moyenne, moins de deux jours pour les non-admis, et moins de quatre jours pour les demandeurs d'asile.

Il convient de préciser que, sur les zones d'attente existantes - près de quatre-vingts - quatre seulement disposent de moyens permettant l'hébergement de longue durée des non-admis : Orly, Roissy, Lyon et Marseille. Dans les trois premières, l'hébergement s'effectue dans des hôtels situés sur l'emprise aéroportuaire à Marseille, il s'effectue dans le centre de rétention d'Arenc.

Sur les autres sites, les services préfectoraux doivent normalement s'organiser pour que le départ de la personne non admise ait lieu dans les plus brefs délais - dans la journée qui suit le refus d'admission - ou, à défaut, pour que l'hébergement soit correct, ce qui est tout à fait indispensable.

Dans certaines zones, il est arrivé que, pris au dépourvu, les services locaux n'aient pu mettre en œuvre des moyens d'hébergement satisfaisants. Ainsi, à Dunkerque, monsieur Dreyfus-Schmidt, les conditions d'accueil de la zone se sont révélées insuffisantes pour huit personnes. Les passagers clandestins d'un bateau, que nous avons dû laisser débarquer pour des raisons sanitaires et humanitaires, ont été transférés dans une zone d'attente d'où ils ne pouvaient pas repartir, faute de moyens. Il a fallu, pour disposer d'un avion pouvant les ramener dans leur pays, les conduire à Orly ou à Roissy, mais, vous l'avez dit vous-même, monsieur Dreyfus-Schmidt, à la minute même où ils quittent la zone d'attente, ils entrent sur le territoire national !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et voilà !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. C'est bien à cet inconvénient que le projet de loi vise à remédier. Autrement, nous ne l'aurions pas déposé !

En pratique, il peut arriver que des lieux soient partagés entre une zone de rétention administrative et une zone d'attente, voire une zone de rétention judiciaire. C'est une situation en principe exceptionnelle, qui est juridiquement tolérable si le régime appliqué est conforme au droit applicable à la personne et s'il est matériellement conforme à ses droits individuels. Autrement dit, le degré de contrainte, en termes d'espace de repos ou de détente, doit être adapté. En principe, un centre de rétention judiciaire conçu pour une résidence de trois mois peut accueillir des personnes justiciables d'un centre de rétention administrative où l'on ne reste que dix jours au plus ; l'inverse est faux.

Par ailleurs, il convient de préciser que l'article 35 *quater* donne la possibilité au représentant de l'Etat dans le département d'implanter, dans la zone d'attente, un ou plusieurs lieux d'hébergement, à condition qu'ils se situent sur l'emprise des ports et aéroports.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Lieux d'hébergement de type hôtelier !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Les préfets ont souvent rencontré des difficultés pour créer de tels locaux en raison de la spécificité des sites retenus comme zones d'attente. Il en est ainsi à Marseille, où les seuls locaux disponibles sur le port sont ceux du centre de rétention, à Bordeaux et à Toulouse, où les aéroports sont excentrés, au Havre et à Dunkerque, ports non pourvus d'infrastructures hôtelières, ou encore à Nice, où les hôtels sont situés à proximité mais hors de l'emprise de l'aéroport, dont ils sont séparés par une voie de chemin de fer.

Enfin, s'agissant des gares, aucune ne comprend dans son emprise de facilité hôtelière convenable.

D'où l'utilité de dire désormais que la zone d'attente peut s'étendre à proximité de l'emprise du port, de l'aéroport ou de la gare, dans la limite du nécessaire, et naturellement sous le contrôle du juge.

S'agissant des mesures réglementaires relatives à l'accès aux zones d'attente, des associations humanitaires et du Haut commissariat aux réfugiés, M. Dreyfus-Schmidt a parfaitement raison d'insister sur leur caractère tardif. Alors que la loi date de 1992, lors de ma prise de fonctions, le décret d'application n'avait pas été pris. Vous devriez donc, monsieur Dreyfus-Schmidt, vous adresser à mes prédécesseurs...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Absolument pas !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Monsieur Dreyfus-Schmidt, vous ne pouvez pas à la fois poser les questions et donner les réponses ! Vous posez des questions, je vous réponds !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Vous avez eu dix-huit mois !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Vous n'aviez qu'à le dire à mes prédécesseurs ! C'étaient vos amis ! C'est trop facile de critiquer aujourd'hui !

M. Emmanuel Hamel. Trop facile, en effet !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. En tout cas, le projet de décret d'application est aujourd'hui au Conseil d'Etat.

Monsieur Pagès, je ne peux pas vous laisser dire que l'examen des demandes d'asile à la frontière n'est pas sérieux. Un expert des affaires étrangères donne un avis avant que le ministère de l'intérieur prenne sa décision.

D'ailleurs, loin d'aboutir à un rejet systématique, la procédure se conclut dans un cas sur deux, en moyenne, par une admission sur le territoire.

Voilà, monsieur le président, ce que je voulais répondre aux différents intervenants. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. – I. – Le premier alinéa de l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France est remplacé par le paragraphe I ainsi rédigé :

« I. – Toute personne qui, alors qu'elle se trouvait en France, aura, par aide directe ou indirecte, facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger en France sera punie d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 200 000 francs.

« Sera puni des mêmes peines celui qui, quelle que soit sa nationalité, aura commis le délit défini au premier alinéa du présent paragraphe, alors qu'il se trouvait sur le territoire d'un Etat partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990. autre que la France.

« Sera puni des mêmes peines celui qui, alors qu'il se trouvait en France, aura facilité ou tenté de faciliter l'entrée, la circulation ou le séjour irréguliers d'un étranger sur le territoire d'un autre Etat partie à la convention signée à Schengen le 19 juin 1990. Les poursuites ne pourront être exercées à son encontre que sur une dénonciation officielle ou sur une attestation des autorités compétentes de l'Etat partie concerné.

« Aucune poursuite ne pourra être exercée contre une personne justifiant qu'elle a été jugée définitivement à l'étranger pour les mêmes faits et, en cas de condamnation, que la peine a été subie ou prescrite. »

« II. – A l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée, il est créé, après le paragraphe I, un paragraphe II ainsi rédigé :

« II. – En cas de condamnation pour l'une des infractions visées au I, le tribunal pourra en outre... (*le reste de l'article sans changement*). »

La parole est à M. Hammann.

M. Jean-Paul Hammann. L'article 1^{er} prévoit de lourdes sanctions à l'encontre de toute personne impliquée dans une action d'aide ou de protection tendant à faciliter l'entrée illicite d'étrangers.

J'approuve sans réserve cette disposition, d'autant que je vis dans une région frontalière où le problème se pose avec encore bien plus d'acuité qu'en d'autres points du territoire. Des passeurs s'emploient actuellement à faire entrer dans notre pays des clandestins, en provenance d'Allemagne notamment, pour mieux les exploiter ensuite.

Il faut savoir que les élus locaux et les services municipaux n'ont actuellement aucune possibilité d'appréhender, d'une façon précise, les mouvements de la population, qu'elle soit d'ailleurs étrangère ou autochtone.

Les étrangers sont seulement tenus de signaler leur adresse à la sous-préfecture. Le font-ils ? Certainement pas ceux qui viennent clandestinement ! De toute façon, nul ne peut le vérifier.

De plus, aucun contrôle véritable n'est possible dans le domaine de la délivrance et du suivi des certificats d'hébergement d'étrangers en visite dans leur famille ou chez des amis.

Enfin, les autorités municipales n'ayant pas le droit de garder les fichiers du recensement, aucune exploitation des indications du recensement n'est possible au niveau des communes.

C'est pourquoi je vous demande, monsieur le ministre d'Etat, s'il ne serait pas souhaitable, sans qu'il soit question de rétablir les fichiers de population qui existaient jadis - et qui existent encore dans de nombreux pays européens - que la loi fasse obligation à chacun, qu'il soit étranger ou français, de s'inscrire, dès son arrivée, auprès des services de l'état civil de la mairie de sa nouvelle résidence.

Actuellement, les seules possibilités qu'a le maire d'une commune de quelque importance d'avoir connaissance de l'arrivée d'étrangers ou de concitoyens sont : la scolarisation des enfants, la perception d'avantages sociaux ou, pour les concitoyens, l'inscription sur les listes électorales.

En revanche, lorsqu'il s'agit de percevoir des impôts locaux - taxe d'habitation, taxe d'enlèvement d'ordures ménagères - ou d'obtenir le paiement des factures d'eau, on rencontre de plus en plus de problèmes dans nos communes rurales, parce qu'on ne connaît pas certains assujettis.

Je sais, monsieur le ministre d'Etat, que cette intervention n'a pas de lien direct avec l'objet du texte que vous nous soumettez, mais je serais heureux que vous me fassiez connaître votre sentiment sur le problème que je soulève. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

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

Mme Françoise Seligmann. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, qu'il soit d'abord bien entendu que nous sommes, comme vous, tout à fait soucieux de voir mettre un terme à l'afflux des travailleurs immigrés, tout simplement parce que cela est raisonnable. En effet, la France ne peut plus, à l'heure actuelle, accueillir de nouveaux immigrés, leur offrir travail et logement.

Cependant, nous sommes également très soucieux de faire en sorte que le droit d'asile - dont nous avons parlé à plusieurs reprises et que nous sommes toujours efforcés de défendre - soit strictement respecté.

Or, à cet égard, l'article 1^{er} du projet de loi comporte un certain nombre de dispositions qui suscitent chez moi de profondes interrogations. Peut-être M. le ministre d'Etat et M. le rapporteur voudront-ils bien m'apporter des précisions.

Dans la convention de Schengen, qui est le texte de référence, il est indiqué très précisément : « Les parties contractantes s'engagent à instaurer des sanctions appropriées à l'encontre de quiconque aide ou tente d'aider, à des fins lucratives, un étranger à pénétrer... » Or les mots : « à des fins lucratives » ne figurent pas dans le texte de l'article 1^{er}.

Je dois le dire, la disparition de ces quatre mots me gêne terriblement, comme elle gêne d'ailleurs certainement mes collègues du groupe socialiste.

N'étant pas juriste, j'ai tendance, lorsqu'on me soumet une disposition législative nouvelle, à essayer d'imaginer les situations concrètes dans lesquelles elle pourrait s'appliquer. Je remarque d'ailleurs que, bien souvent, ceux qui ont mis au point les textes ne se sont pas suffisamment livrés à cet effort d'imagination.

Pour ma part, j'ai procédé à cet exercice en ce qui concerne l'article 1^{er}, qui fait notamment peser la menace d'un emprisonnement de cinq ans ou d'une amende de 200 000 francs sur toute personne ayant, par exemple, facilité le séjour irrégulier d'un étranger en France.

Il y a malheureusement, à l'heure actuelle, un très grand nombre d'intellectuels, de scientifiques, de journalistes algériens qui fuient leur pays parce qu'ils y sont vraiment en danger de mort. Le premier pays auquel ils pensent lorsqu'ils cherchent un refuge, c'est évidemment la France, parce qu'ils y ont des amis ou des collègues avec lesquels ils entretiennent des relations.

Serait-ce vraiment un crime pour un journaliste, un professeur ou un scientifique français d'accueillir un collègue algérien condamné à mort dans son pays et qui arrive chez lui en lui disant : « J'ai demandé le droit d'asile. Je préférerais ne pas être dans un centre de rétention. Je vous demande de m'héberger pendant deux ou trois jours » ?

Cela pourrait parfaitement m'arriver, et si cela m'arrivait, je ne vous le cache pas, je dirais oui tout de suite !

Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le rapporteur, je voudrais savoir si les personnes qui, par amitié et parce que c'est tout simplement normal, accepteraient de recevoir, dans ce cas précis, une personne à laquelle on accordera très probablement le droit d'asile, seraient passibles d'une peine d'emprisonnement de cinq ans ou d'une amende de 200 000 francs ?

M. René Régnauld. Très bonne question !

M. René-Georges Laurin. Mais c'est uniquement des passeurs qu'il s'agit !

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il est toujours facile de nous répondre de la manière dont M. le ministre d'Etat l'a fait voilà quelques instants. Je lui ferai simplement observer que, entre juillet 1992 et mars 1993, moins de neuf mois se sont écoulés, pendant lesquels les gouvernements précédents n'ont pas pris ce décret - ce que j'ignorais, je l'avoue - mais que dix-huit mois, soit le double, se sont écoulés depuis qu'il est revenu au ministère de l'intérieur.

Par ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, vous nous dites : « L'état dans lequel vous avez vu des zones de rétention ou des zones d'attente existait avant. Il fallait donc le dénoncer avant. »

Il se trouve que deux membres de la commission des lois viennent, pour la première fois, d'en visiter. Nous vous disons ce que nous avons vu. Si nous l'avions vu avant, nous l'aurions dit avant.

Enfin, en ce qui concerne les zones d'attente, vous ne pouvez pas nous reprocher de ne pas avoir dit au gouvernement que nous soutenions ce que nous pensions de son projet, car nous l'avons combattu et avons finalement voté contre. Nous avons d'ailleurs demandé nous-mêmes à Mme le Premier ministre de consulter le Conseil constitutionnel, ce qu'elle a eu le mérite de faire, et le Conseil constitutionnel a conclu dans le même sens que nous.

Alors, les godillots, ce n'est pas chez nous qu'il faut les chercher, permettez-moi de vous le dire, monsieur le ministre d'Etat ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste également. (*L'article 1^{er} est adopté.*)

Article 2

M. le président. « Art. 2. - L'article 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée est ainsi modifié :

« I. - 1^o Au premier alinéa du I :

« a) Entre le mot : "voie" et le mot : "maritime", il est inséré le mot : "ferroviaire," ;

« b) Les mots : "la zone d'attente du port ou de l'aéroport" sont remplacés par les mots : "une zone d'attente située dans une gare ferroviaire ouverte au trafic international et désignée par arrêté, un port ou un aéroport" ;

« 2^o Au troisième alinéa du I, les mots : ", ou à proximité, de la gare internationale," sont insérés entre le mot : "emprise" et les mots : "du port" ;

« 3^o A la dernière phrase du deuxième alinéa du III, le mot : "ferroviaire," est inséré entre le mot : "emprise" et le mot : "portuaire" ;

« 4^o Au VII, les mots : "une gare," sont insérés entre le mot : "dans" et les mots : "un port".

« II. - Il est ajouté à l'article 35 *quater* un VIII ainsi rédigé :

« VIII. - Si le départ de l'étranger du territoire national ne peut être réalisé à partir de la gare internationale, du port ou de l'aéroport dont dépend la zone d'attente dans laquelle il est maintenu, l'étranger peut être transféré vers toute zone d'attente d'une gare internationale, d'un port ou d'un aéroport à partir desquels son départ peut effectivement avoir lieu.

« Lorsque la décision de transfert doit intervenir dans le délai de quatre jours à compter de la décision initiale de maintien en zone d'attente, elle est prise dans les conditions prévues au II du présent article.

« Lorsque le transfert est envisagé après le délai de quatre jours à compter de la décision initiale de maintien, l'autorité administrative en informe le président du tribunal de grande instance ou son délégué au moment où elle les saisit dans les conditions prévues aux III et IV du présent article.

« Dans les cas où la prolongation ou le renouvellement du maintien en zone d'attente ont été accordés, l'autorité administrative informe le président du tribunal de grande instance ou son délégué ainsi que le procureur de la République de la nécessité de transférer l'étranger dans une autre zone d'attente, et procède à ce transfert.

« La prolongation ou le renouvellement du maintien en zone d'attente ne sont pas interrompus par le transfert de l'étranger dans une autre zone d'attente.

« L'autorité administrative avise immédiatement de l'arrivée de l'étranger dans la nouvelle zone d'attente. le président du tribunal de grande instance et le procureur de la République du ressort de cette zone. »

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

Par amendement n° 6, MM. Pagès et Lederman, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de supprimer cet article.

Par amendement n° 2, MM. Estier et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté proposent, dans le troisième alinéa b) du para-

graphe I de l'article 2, de remplacer les mots : « ouverte au trafic international et désignée par arrêté » par le mot : « internationale ».

Par amendement n° 1, M. Masson, au nom de la commission, propose :

I. - Dans le quatrième alinéa (2^o) du paragraphe I de l'article 2, de supprimer le mot : « internationale » ;

II. - Dans le texte présenté par le paragraphe II de l'article 2 pour le premier alinéa du VIII de l'article 35 *quater* de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, de remplacer (deux fois) les mots : « gare internationale, » par le mot : « gare, ».

Par amendement n° 8, le Gouvernement propose, dans le cinquième alinéa (3^o) du paragraphe I de l'article 2, de remplacer les mots : « du deuxième alinéa du III » par les mots : « du premier alinéa du III ».

Par amendement n° 3, MM. Estier et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparenté proposent de compléter *in fine* le premier alinéa du texte présenté par le paragraphe II de l'article 2 pour ajouter un paragraphe VIII dans l'article 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945 par les mots : « et dans les deux heures qui le précèdent. »

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

M. Robert Pagès. M'étant déjà exprimé lors de la discussion générale, je rappellerai simplement que cet article 2, qui a pour objet de créer dans les gares ferroviaires ouvertes au trafic international des zones de non-droit telles qu'il en existe déjà actuellement dans les ports et les aéroports, nous semble dangereux.

Les sénateurs communistes et apparenté, soucieux du respect des droits de l'homme, partagent l'inquiétude des associations humanitaires quant à la généralisation de la notion de zone d'attente et à l'affirmation, réitérée à travers ce projet de loi, de la volonté du Gouvernement de refuser à certains demandeurs d'asile l'accès à la procédure de détermination du statut de réfugié.

Désormais, tout étranger voyageant dans un train sera, que vous le vouliez ou non, suspecté d'être en situation irrégulière. Je pense sincèrement qu'il n'était pas utile d'en « rajouter » en la matière, car les « personnes d'origine étrangère », comme on dit, sont déjà très souvent contrôlées dans les transports en commun.

Je n'ose pas imaginer le sort qui serait réservé, en cas de contrôle dans un train en provenance de l'étranger, à un étranger en situation régulière mais dont les papiers d'identité, le visa, etc., auraient été volés. (*M. le ministre d'Etat lève les bras au ciel.*)

M. René-Georges Laurin. C'est ce qui se passe tout le temps, et ils le font exprès !

M. Robert Pagès. Vous confirmez donc qu'il ne s'agit pas d'une hypothèse absurde !

M. René-Georges Laurin. Non, c'est ce qui se passe tous les jours !

M. Robert Pagès. En effet, il existe de nombreux cas de personnes qui, ayant réellement perdu leurs papiers d'identité, se sont trouvées dans des situations dramatiques et n'ont pas pu faire reconnaître leurs droits antérieurs.

Pour ces raisons supplémentaires, les sénateurs communistes et apparenté proposent donc de supprimer cet article.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour défendre l'amendement n° 2.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous n'avons pas déposé d'amendement de suppression, mais nous sommes bien décidés à exprimer vivement notre opposition à l'article 2. Nous voterons donc l'amendement de suppression pour les raisons que nous avons indiquées.

Nous avons du mal à engager un dialogue avec M. le ministre d'Etat et avec M. le rapporteur. Mais il est bien évident que quelqu'un qui se présente à la frontière et qui n'a pas encore pénétré sur le territoire national, et quelqu'un qui a pénétré depuis longtemps sur le territoire national, que ce soit par la voie ferrée ou par l'autoroute, sont dans deux situations tout à fait différentes.

Nous vous avons demandé, monsieur le ministre d'Etat, pourquoi vous parlez au *b* de l'article 2 de « gare ferroviaire ouverte au trafic international » et, dans l'alinéa suivant, de « gare internationale ». A l'évidence, pour vous, c'est la même chose ou alors donnez-nous des explications ! En tout cas, c'est curieux, et la commission a eu raison de le relever. Cela fait un peu penser à la phrase : « Enlevez vos chaussures et remettez vos souliers » ! La commission a raison de vouloir faire figurer la même expression dans les deux alinéas de l'article 2. Toutefois, nous aurions préféré qu'elle inscrive dans les deux alinéas, « gares internationales ».

Monsieur le ministre d'Etat, qu'entendez-vous par « gare internationale » ? Pour nous, cela signifie évidemment qu'il s'agit d'une gare située sur la frontière. Nous aimerions bien en tous cas que vous nous donniez une explication plausible à cet égard.

Vous ne répondez pas. C'est une habitude que vous prenez décidément : ou vous ne répondez pas, ou vous répondez en prétendant que nous refusons de combattre l'immigration clandestine. En fait, vous nous répondez en utilisant des arguments fallacieux, non des arguments juridiques.

Vous nous dites qu'il y aura une dizaine de gares concernées. Dites-nous lesquelles, inscrivez-les dans la loi pour qu'on sache au moins à quoi s'en tenir. Mais les gares ferroviaires ouvertes au trafic international sont légion en France ! Il y en a sûrement beaucoup plus de dix. J'en ai cité tout à l'heure un certain nombre situées sur une ligne que je connais bien. Il y en a autant en direction de tous les pays qui nous entourent, n'est-il pas vrai ?

A titre subsidiaire, si malheureusement l'amendement de suppression n'était pas voté, nous souhaiterions que, dans le *b* du I de l'article 2, figure l'expression « gare internationale ».

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

M. Paul Masson, rapporteur. Monsieur Dreyfus-Schmidt, il faut effectivement éviter le risque de confusion qui pourrait découler de l'emploi, tour à tour, de l'expression « gare ouverte au trafic international » et de celle de « gare internationale ».

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous sommes d'accord !

M. Paul Masson, rapporteur. Elles ne signifient pas la même chose. C'est pourquoi - mais contrairement à votre logique - la commission propose la suppression de cette seconde terminologie de « gare internationale », qui introduirait un motif de confusion dans le texte.

A cet égard, une observation me paraît tout à fait s'imposer en l'état actuel de notre discussion : une zone d'attente ne peut être créée, par définition, que dans des gares ouvertes au trafic international.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il y a la gare internationale !

M. Paul Masson, rapporteur. Mais la gare internationale a un statut bien défini. La gare de Bâle, par exemple, est une gare internationale. Or cette notion ne correspond pas du tout à l'objectif recherché, qui est de faire en sorte qu'un étranger en situation irrégulière puisse être constaté en situation irrégulière au moment où il met le pied sur le territoire national quel que soit l'endroit, et non pas dans une gare internationale qui, par définition, est à cheval sur plusieurs frontières.

Le texte vise à faire en sorte que la disposition relative à la zone d'attente s'applique à un étranger entrant sur le territoire français et qui y débarque à l'endroit où le moyen de transport le dépose. Quand c'est un port, on sait ce qu'est la zone d'attente ; il en va de même pour un aéroport. Or, s'agissant du trafic ferroviaire, c'est l'endroit où l'étranger descend du train pour se situer sur une parcelle du territoire national, c'est-à-dire dans une gare ouverte au trafic international.

Voilà pourquoi l'amendement n° 1 a pour objet d'harmoniser le texte en visant à ce qu'il ne soit fait mention que de la gare et non de la gare internationale, comme il est prévu dans le projet gouvernemental.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, pour défendre l'amendement n° 8.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Il s'agit uniquement d'une rectification d'alinéas, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Dreyfus-Schmidt, pour présenter l'amendement n° 3.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Tout à l'heure, nous attendions une réponse à la question tout à fait pertinente de Mme Seligmann. M. le rapporteur nous avait affirmé qu'il s'agissait de l'application de la convention de Schengen, et notre collègue nous avait démontré que c'était inexact. La convention de Schengen, elle, prévoit la possibilité de poursuites lorsque le passeur agit « dans un but lucratif ». Or vous avez, vous, supprimé cette dernière mention.

Dès lors, vous ne pouvez plus faire référence aux accords de Schengen. Il est contraire aux principes du droit pénal français que de prétendre faire condamner par un tribunal français un étranger agissant à l'étranger pour faire pénétrer en France un étranger.

Notre amendement n° 3 est encore tout à fait subsidiaire. Nous avons dit et répété que, si l'on transporte quelqu'un d'une zone d'attente à une autre, il pénètre sur le territoire, alors que vous n'envisagez pas de modifier le paragraphe III de l'article 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945 dont les deux premières phrases sont ainsi rédigées : « La zone d'attente est délimitée par le représentant de l'Etat dans le département. Elle s'étend des points d'embarquement et de débarquement à ceux où sont effectués les contrôles des personnes. » Dès lors, l'intéressé ne peut plus sortir de cette zone d'attente, ou ce n'en est plus une !

Au moins, j'espère que l'on ne va pas amener quelqu'un de je ne sais où à la zone d'Arcenc, par exemple, dont nous avons vu ce qu'elle est, trois jours ou quatre jours avant le départ. C'est pourquoi nous demandons, par notre amendement, que l'intéressé ne soit transféré d'une zone d'attente dans une autre que dans les deux heures qui précèdent le départ.

Il serait tout à fait choquant, sachant qu'il peut être détenu vingt jours au maximum si l'autorisation en est donnée par le magistrat du siège, de le laisser dix jours dans une zone pour le conduire dix jours dans une autre. Si l'on est obligé de le transférer, au moins que ce soit juste avant le départ soit du bateau, soit de l'avion.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 6, 2, 8 et 3 ?

M. Paul Masson, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 6, ainsi qu'à l'amendement n° 2 ; je vous ai répondu tout à l'heure sur ce sujet, monsieur Dreyfus-Schmidt.

Je voudrais saisir l'occasion pour dire à Mme Seligmann que la nuance qui existe entre la convention de Schengen et le droit français à propos des poursuites contre les passeurs est évidente. Dans le droit français, aucune distinction n'est opérée entre les activités exercées à but lucratif et à but non lucratif.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Ce n'est plus l'application de Schengen !

M. Paul Masson, rapporteur. Si ! S'agissant d'un étranger travaillant en France pour le compte d'un « Etat Schengen » dans lequel serait prévue une disposition concernant des activités à but lucratif, on vérifierait, en jugeant l'intéressé en France pour le compte de l'Etat considéré, les Pays-Bas par exemple, si ce pays prévoit bien, dans sa législation, que la répression se fait pour motif lucratif ; on pourra alors le juger en France s'il y a motif lucratif. Mais si, par hasard, l'étranger opérant de France pour le territoire néerlandais ne poursuivait pas de but lucratif, s'il agissait dans un but idéologique par exemple, et si le droit néerlandais ne prévoyait une condamnation qu'en cas d'activités à but lucratif, nous ne pourrions pas le poursuivre parce que ce ne serait pas conforme au droit néerlandais. Voilà la subtilité juridique qui fait que nous devons tenir compte de tous les droits internes de l'ensemble des Etats de l'espace Schengen.

S'agissant de notre droit interne, notre code pénal ne fait pas la différence entre but lucratif et but non lucratif. C'est pourquoi, même en transcrivant la convention de Schengen, nous ne diminuons pas pour autant notre capacité de sanction.

Ainsi, pour des étrangers opérant en France...

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et pour ceux qui opèrent à l'extérieur ?

M. Paul Masson, rapporteur. ... ou opérant à l'extérieur pour la France, c'est notre droit interne qui s'applique dans sa totalité sans la restriction dont le texte de Schengen a autorisé l'application pour tenir compte de la situation des différents Etats dont la législation est moins répressive que la nôtre.

Cette explication a été un peu technique, je vous prie de m'en excuser, madame, mais je ne voulais pas laisser sans réponse à votre observation.

La commission est également défavorable à l'amendement n° 3 et favorable à l'amendement n° 8.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 6, 2, 1 et 3 ?

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Sur l'amendement n° 6, je crois m'être suffisamment exprimé au cours de la discussion générale. Par conséquent, je n'ajouterai rien.

En tout cas, je suis obligé de constater la mauvaise volonté, pour ne pas dire la mauvaise foi, que recèlent un certain nombre d'arguments qui sont avancés. Il vaudrait mieux dire clairement ce que l'on veut réellement faire. En réalité, si un certain nombre d'amendements étaient adoptés, nous serions dans l'impossibilité de reconduire à la frontière des étrangers entrés illégalement.

Pour ces raisons, le Gouvernement est défavorable aux amendements n°s 6, 2 et 3.

En revanche, il est favorable à l'amendement n° 1.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je demande la parole pour explication de vote. (*Murmures sur les travées du RPR.*)

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Nous n'admettons pas de nous voir reprocher d'être de mauvaise foi par M. le ministre d'Etat.

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. C'est pourtant la réalité !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. En ce qui nous concerne, nous restons corrects.

D'ailleurs, vous nous avez tenu les mêmes propos lorsque nous vous disions que les textes que vous nous présentiez allaient contre les libertés et étaient contraires à la Constitution. Or le Conseil constitutionnel nous a donné raison.

M. René-Georges Laurin. Evidemment, il est composé en majorité de vos amis !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Vous pouvez être certain que nous le saisissons à nouveau !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Eh bien, saisissez-le !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. En ce qui concerne la bonne foi d'un parlementaire quel qu'il soit, j'aimerais, bien qu'elle ne soit en aucune façon mise en doute par le Gouvernement.

Vous prétendez que nous allons figer la situation...

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Mais, monsieur Dreyfus-Schmidt, écoutez ce que l'on vous dit !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Et vous aussi !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Ne vous contentez pas de continuer votre argumentation !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Je répète que nous n'admettons pas d'être taxés de mauvaise foi !

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. Je le maintiens !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Il existe un arsenal suffisant pour refouler les personnes qui se présentent aux frontières - les zones d'attente sont faites pour cela - ou pour expulser du territoire ceux qui sont présentés en France dans une situation irrégulière. Vous savez très bien que pour les expulser, vous avez seulement besoin que les services de police fassent l'effort nécessaire pour identifier le pays d'où ils viennent. Là est le problème. Tout le monde vous le dit. Nous sommes d'accord pour vous soutenir à cet égard.

Ce n'est pas parce que nous dénonçons le fait que vous torturez les principes en prétendant procéder à des changements ponctuels que vous avez le droit de nous dire que nous sommes de mauvaise foi ! Si, chaque fois que nous pensons que vous l'êtes, nous vous le disions, nous n'arrêterions pas de le faire !

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

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

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

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. Il est vrai que M. le rapporteur nous a, avec sa courtoisie habituelle, répondu sur les gares, internationales ou non. M. le ministre d'Etat ne nous a absolument pas répondu. Or c'est lui qui, dans son projet de loi, avait employé l'adjectif « internationales ».

M. René-Georges Laurin. Vous parlez tellement que vous ne cessez de vous répéter ! Cela fait quarante fois que nous entendons cela !

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Oui, mais la réponse de M. le ministre d'Etat, elle, vous ne l'avez entendue aucune fois, et nous sommes contraints de la réclamer inlassablement !

Retenir la notion de « gares internationales », c'était en effet permettre de maintenir en zone d'attente une personne qui, comme M. le ministre d'Etat l'a dit tout à l'heure, arriverait par le dernier train et que l'on ne pourrait pas refouler immédiatement par la même voie ferroviaire. Toutefois, chemin faisant, M. le ministre d'Etat a accepté la thèse de la commission des lois, selon laquelle le dispositif ne doit pas se limiter aux gares internationales. Dès lors, qu'il ait la franchise de reconnaître que la commission le fait aller beaucoup plus loin qu'il ne le souhaitait ce en quoi il a tort car cela le fait pénétrer une nouvelle fois dans un domaine anticonstitutionnel.

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

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste également.
(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

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

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

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...
Je mets aux voix l'article 2, modifié.

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Le groupe socialiste également.

(L'article 2 est adopté.)

Article additionnel après l'article 2

M. le président. Par amendement n° 4, MM. Estier et Dreyfus-Schmidt, les membres du groupe socialiste, rattachés et apparentés proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Après l'article 35 *quater* de l'ordonnance du 2 novembre 1945, il est inséré un article additionnel ainsi rédigé :

« Art. ... - Sont matériellement distincts et séparés les locaux qui ne relèvent pas de l'administration pénitentiaire et qui sont soit des zones d'attente, soit des zones de rétention. »

La parole est à M. Dreyfus-Schmidt.

M. Michel Dreyfus-Schmidt. Comme cet amendement a été adopté par la commission, je veux bien laisser à M. le rapporteur le soin de l'exposer.

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

M. Paul Masson, rapporteur. C'est quasiment un amendement de conséquence. Il apporte une précision appréciable.

Cela étant dit, il était dans la nature des choses qu'il en soit ainsi. Les deux dispositions, zone d'attente, d'une part et zone de rétention administrative ou de rétention judiciaire, d'autre part, procèdent d'une logique juridique différente. Nous en sommes bien d'accord.

La zone d'attente concerne une personne qui vient de l'étranger et qui arrive en France. Elle est en attente de refoulement. En attendant que l'on ait situé l'endroit où elle peut être refoulée, elle sera placée dans une telle zone d'attente - c'est l'article 35 *quater* dont nous avons abondamment parlé ce soir.

S'agissant de la zone de rétention, l'intéressé est en France. Il est non plus refoulé, mais reconduit à la frontière ou expulsé. Il s'agit d'une autre procédure, comportant d'autres délais et d'autres contrôles.

Ce sont donc, à l'évidence, deux implantations géographiques différentes. Par conséquent, la commission a émis un avis favorable sur cet amendement, qui coule de source et qu'il est bon d'inclure dans le dispositif prévu par l'ordonnance du 2 novembre 1945.

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

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat. L'ordonnance du 2 novembre 1945 et ses textes d'application distinguent clairement les régimes, les durées et les conditions de fonctionnement de ces différents lieux.

Le régime de ces différents lieux est fixé par des textes différents - article 35 *quater* de l'ordonnance pour les zones d'attente, article 35 *bis* de l'ordonnance pour les centres de rétention administrative, articles 469-5 du code de procédure pénale et 132-70 du nouveau code pénal pour les centres de rétention judiciaire - qui précisent leur durée maximale - vingt jours pour les zones d'attente, dix jours pour la rétention administrative, trois mois pour la rétention judiciaire - les compétences - police des frontières pour la zone d'attente, préfet pour la rétention administrative, juge répressif pour la rétention judiciaire et les garanties de chaque étranger.

En pratique, il peut arriver que des lieux soient partagés entre une zone de rétention administrative et une zone d'attente, voire une zone de rétention judiciaire. C'est une situation en principe exceptionnelle, qui est juridiquement tolérable si le régime appliqué est conforme au droit applicable à la personne et s'il est matériellement conforme à ses droits individuels.

Autrement dit, le degré de contrainte en termes d'espace de repos ou de détente doit être adapté et - j'ai eu l'occasion de le dire dans la discussion générale - en principe, un centre de rétention judiciaire conçu pour une résidence de trois mois au plus peut accueillir des personnes justiciables d'un centre de rétention administrative où l'on ne reste que dix jours au plus, mais l'inverse est généralement faux.

Cela étant dit, sur cet amendement, le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 4.

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

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

M. Michel Dreyfus-Schmidt. M. Masson et moi avons constaté que, dans la réalité, sans séparation, il y a, là où nous sommes allés, un mélange qui est d'autant moins normal que l'article 35 *quater* précise que les zones d'attente doivent assurer aux étrangers concernés des prestations de type hôtelier, ce qui n'est pas le cas, par exemple, de la zone d'Arenc.

Il est donc parfaitement logique, s'agissant de statuts tout à fait différents, relevant de textes dissemblables, qu'une séparation existe. Nous sommes reconnaissants à la commission d'avoir émis un avis favorable sur cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 4, accepté par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 2.

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Les dispositions des deuxième et troisième alinéas du I de l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 précitée prendront effet à la date d'entrée en vigueur de la convention signée à Schengen le 19 juin 1990. » - *(Adopté.)*

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à Mme Heinis, pour explication de vote.

Mme Anne Heinis. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe des Républicains et Indépendants votera ce projet de loi modifié par le Sénat.

Ce texte permettra l'application complète des accords de Schengen, tout en assurant le respect des droits des étrangers tels qu'ils sont établis par nos lois.

Nous nous réjouissons, monsieur le ministre d'Etat, que vous soyez allé, dans la transcription législative des obligations de la France, au-delà des dispositions qui étaient prévues par les accords de Schengen. Il nous paraît en effet important que tous les passeurs, quelles qu'elles soient leurs motivations, lucratives ou non, soient sanctionnés. Il est, en outre, difficile de concevoir qu'un même acte soit licite ou illicite en fonction de son mobile.

Les dispositions relatives aux zones d'attente permettront de lever les ambiguïtés juridiques qui demeuraient quant aux possibilités de transfert des étrangers et au sort des étrangers qui arrivent sans papiers dans une gare française.

Les modifications apportées par ce projet de loi n'altèrent nullement l'esprit des réformes concernant le régime d'entrée et de séjour des étrangers en France que nous avons adoptées depuis avril 1993 ; bien au contraire, elles clarifient et facilitent l'application de certaines de ces réformes.

Pour ces raisons, monsieur le ministre d'Etat, nous soutiendrons votre projet de loi.

Je tiens, en conclusion, à féliciter et à remercier M. Paul Masson de la qualité de son rapport. *(Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.)*

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

M. Robert Pagès. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, lors de la révision constitutionnelle relative au droit d'asile, mon ami Charles Lederman déclarait déjà : « L'étranger doit être soupçonné, montré du doigt, qu'il soit clandestin dans le textile, vieux travailleur dans l'automobile, lycéen à Montreuil ou à Conflans-Sainte-Honorine ou, enfin, réfugié politique. »

Il poursuivait ainsi : « Ce débat, cette révision constitutionnelle n'a qu'un objectif et n'aura en tout cas qu'une conséquence : faire croître la xénophobie dans un pays ravagé par la crise, manipuler l'opinion contre le bouc émissaire responsable de tous les maux de la terre dans une société où les chômeurs se comptent par millions. »

Ces mots, ces phrases sont toujours, et peut-être plus que jamais, d'actualité.

Notre position face à la politique du Gouvernement en matière d'immigration reste inchangée. Il est inadmissible que ce projet de loi, comme les précédents d'ailleurs, fasse l'amalgame entre droit d'asile et immigration.

On ne peut pas affirmer de la sorte que l'invasion du pays par des réfugiés politiques menace la France, ni que les demandeurs d'asile et les réfugiés politiques sont responsables de tous les maux de la terre.

Par conséquent, les sénateurs communistes et apparentés s'élèvent contre ce texte, aux côtés des associations qui ont à cœur de défendre les droits de l'homme. Bien entendu, ils voteront contre ce texte.

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

M. Emmanuel Hamel. Pour la France, être attentif au respect des droits de l'homme, fût-il un étranger présent sur notre territoire, est une tradition républicaine centenaire.

Monsieur le ministre d'Etat, je vais voter ce texte sans l'ombre d'une hésitation car aucune de ses dispositions ne contient une atteinte aux droits de l'homme.

M. Etienne Dailly. Très bien !

M. Emmanuel Hamel. Aucune de ses dispositions ne porte atteinte au prestige de la France dans le monde - et l'on sait, à l'étranger à quel point la France est accueillante.

Ce texte est inspiré par l'expérience concrète de la responsabilité que vous assumez, monsieur le ministre d'Etat. L'immense majorité des Français vous soutient dans l'action que vous menez en ce qui concerne tant le respect des droits de l'homme que la protection de nos frontières.

Comme l'a expliqué si lumineusement M. le rapporteur, dont nous connaissons les convictions républicaines, son sens des droits de l'homme et l'expérience qu'il a acquise comme préfet, considéré par toute la profession comme un homme honorant la République par la manière dont il a assumé sa tâche, ce texte répond à des problèmes concrets, réprime l'aide directe et indirecte à l'entrée ou au séjour irrégulier d'un étranger, conformément au vœu de la quasi-totalité des Français.

Par ailleurs, ce texte tend à permettre, pour les étrangers arrivant en France sans y être autorisés, la création de zones d'attente dans les gares ferroviaires ouvertes au trafic international.

Monsieur le ministre d'Etat, nous soutenons votre action, car elle est fidèle à l'idée républicaine que nous nous faisons de la France et de ses rapports avec l'étranger. En outre, les dispositions que vous avez introduites dans ce texte, rapporté par M. Masson, correspondent à une nécessité et servent donc le bien public. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

Mme Françoise Seligmann. Je serai très brève, puisque M. Dreyfus-Schmidt s'est amplement expliqué sur les raisons pour lesquelles nous voterons contre ce texte.

Je tiens simplement à dire que M. le ministre d'Etat, qui nous propose des textes, M. le rapporteur, qui les accepte, et nos collègues de la majorité sénatoriale ont complètement oublié de prendre en compte les facteurs humains. Or ceux-ci sont importants, et les Français les savent très bien.

Ainsi, voilà quelques mois, dans un petit village de la Drôme, tous les habitants se sont rendus à Valence pour demander que des étrangers qui résidaient sur leur sol et qui venaient de recevoir leur arrêté d'expulsion ne soient pas expulsés. Il faut donc tenir compte de ces éléments humains.

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

M. Jacques Habert. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, lorsque nous avons voté les accords de Schengen, nombre d'entre nous ont estimé que le grand libéralisme ainsi introduit devait être compensé par des mesures empêchant tout abus dans les droits ainsi conférés, et qu'il convenait en particulier de protéger nos frontières.

Le présent projet de loi établit un juste équilibre, à cet égard, entre les droits de l'homme, qui sont respectés, le droit à l'asile politique, que nous voulons maintenir pour tous ceux qui sont menacés dans leur pays, et la juste protection de tous nos concitoyens.

Nous remercions M. le ministre d'Etat de nous avoir présenté un texte équilibré et M. le rapporteur de nous l'avoir aussi bien expliqué. De ce côté de l'hémicycle, nous le voterons donc sans hésitation.

M. le président. La parole est à M. de Catuelan.

M. Louis de Catuelan. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le groupe de l'Union centriste votera ce projet de loi.

Je connais bien les problèmes posés par les clandestins, pour y avoir été confronté durant ma longue carrière de marin.

En 1992, j'avais demandé que des mesures supplémentaires soient prises en la matière. En effet, les clandestins ne sont pas toujours aussi gentils qu'on le prétend. Ils sont parfois très dangereux. Je vous en parle en connaissance de cause car j'ai connu quelques expériences fâcheuses. J'interviendrai d'ailleurs encore sur ce problème jeudi, lors de la séance des questions au Gouvernement.

Je voterai donc ce projet de loi, qui ne sera sans doute, comme l'a souligné tout à l'heure M. le rapporteur, qu'une étape. Nous aurons l'occasion d'évoquer de nouveau ce sujet. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

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

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

M. Robert Pagès. Le groupe communiste vote contre. (*Le projet de loi est adopté.*)

12

STATUT FISCAL DE LA CORSE

Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 15, 1994-1995), modifié par l'Assemblée nationale, portant statut fiscal de la Corse. [Rapport n° 65 (1994-1995).]

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

M. Roger Romani, ministre délégué aux relations avec le Sénat, chargé des rapatriés. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le texte adopté en première lecture par le Sénat et par l'Assemblée nationale complètera, sur le plan fiscal, la politique résolue du Gouvernement en faveur du développement économique et institutionnel de la Corse.

Le texte met en place une puissante incitation fiscale au développement des entreprises pour tenir compte du handicap lié à l'insularité. Il s'agit de l'importante exonération de taxe professionnelle, complétée, pour les entreprises agricoles, par l'exonération de taxe foncière pour les terres agricoles.

La Haute Assemblée avait soulevé le problème des modalités de la compensation. A la suite de ce débat et après une concertation approfondie avec les élus corses, le Gouvernement a complété à l'Assemblée nationale le dispositif de compensation pour tenir compte de la suppression complète de la part départementale de la taxe professionnelle. Chacun des départements corses bénéficiera d'un prélèvement sur recettes égal à 1,5 p. 100 du produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers perçue en Corse. Il s'agit d'un effort supplémentaire de l'Etat, qui s'élèvera à 22 millions de francs en 1995.

Ces exonérations de taxe professionnelle et de taxe foncière sont complétées par la reconduction des dispositifs d'exonération d'impôt sur les sociétés destinés à favoriser le développement d'entreprises et d'activités nouvelles. Le Sénat avait amélioré ces dispositifs, en première lecture, en harmonisant leur champ d'application étendant à l'artisanat.

Au total, ce texte représente 280 millions de francs d'allègements de charges pour les entreprises. Le montant est important dans l'absolu et plus encore à l'échelle de l'île. Ces mesures simples et fortes sont de nature à dynamiser l'économie corse et à lui faire retrouver le chemin du développement.

En matière institutionnelle, deuxième volet du texte, le projet de loi renforce les moyens financiers de la collectivité territoriale de Corse.

Tel est l'objet du transfert à la collectivité de 10 p. 100 des recettes de la TIPP perçue en Corse qui représentera près de 70 millions de francs dès cette année.

Tel est aussi l'objet de l'affectation à la collectivité du produit du droit sur les bateaux de plaisance, qui s'élève à 10 millions de francs. Mais cette mesure est également destinée à aider le développement d'une activité touristique en Corse. La Haute Assemblée avait amélioré le

texte en réservant la mesure aux navires qui stationnent effectivement en Corse. L'Assemblée nationale a, pour sa part, élargi la marge de manœuvre de la collectivité territoriale, qui pourra abaisser le taux de ce droit à 50 p. 100 du taux continental au lieu de 70 p. 100, comme le prévoyait le texte initial.

Enfin, le projet de loi envisageait la possibilité d'instituer une taxe sur l'électricité au profit de la collectivité territoriale. Le Sénat avait émis des réserves sur cette disposition. Le Gouvernement a accepté sa suppression à l'Assemblée nationale.

Mesdames, messieurs les sénateurs, c'est donc un texte très amélioré après son examen par le Sénat et l'Assemblée nationale qui vous est soumis en deuxième lecture. Il représente un effort considérable en faveur du développement économique et institutionnel de la Corse. Il porte sur environ 350 millions de francs par an qui s'ajouteront aux 660 millions de francs sur cinq ans du contrat de plan et aux 250 millions de francs du plan routier.

Il traduit ainsi l'engagement résolu de l'Etat annoncé par le Gouvernement dès le comité interministériel pour l'aménagement du territoire de Mende en juillet 1993 et confirmé par le Premier ministre à Ajaccio en février dernier : c'est l'engagement de mener une politique corse, parce qu'il y a une spécificité corse, mais une politique corse qui s'inscrit dans le respect des principes de la République et qui repose sur la volonté de l'Etat et des Corses d'assurer le développement de l'île.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Roger Romani, ministre délégué. Je tiens également à remercier M. le rapporteur et les membres de la commission des finances qui, par leurs conseils et leurs amendements pertinents, ont permis d'améliorer le projet de loi. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

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

M. Paul Girod, rapporteur de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous examinons en deuxième lecture un projet de loi que nous avons adopté et enrichi lors de la première lecture voilà quelques mois.

Ce texte initialement « relatif au statut fiscal de la Corse » est devenu maintenant un texte « portant statut fiscal de la Corse ». Cette différence d'intitulé n'est pas négligeable. Elle dépasse le cadre de la sémantique. Nous y reviendrons dans quelques instants.

Nous avons pu constater entre l'Assemblée nationale et le Sénat une convergence absolue sur un certain nombre de points.

Il s'agit, tout d'abord, du maintien, au bénéfice des entreprises et du secteur artisanal, d'un certain nombre d'incitations fiscales, sur lesquelles nous nous étions mis d'accord avec le Gouvernement en première lecture.

Il s'agit, ensuite, de la suppression des parts régionale et départementale de la taxe professionnelle et de la réduction de 25 p. 100 des bases de la taxe perçue au profit des communes.

De même, l'Assemblée nationale et le Sénat ont accepté l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés non bâties avec le souci de limiter ce dispositif aux seules terres agricoles exploitées. Mais le Gouvernement avait souligné, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, les difficultés auxquelles il se heurtait pour mettre au point ce dispositif. Il a toutefois promis d'essayer de trouver une solution.

L'Assemblée nationale et le Sénat ont également accepté le reversement à la collectivité de Corse d'une fraction égale à 10 p. 100 de la taxe intérieure sur les produits pétroliers afin de compenser un certain nombre de charges transférées par les lois de décentralisation.

Enfin, l'Assemblée nationale et le Sénat ont accepté d'abaisser les droits de francisation et de passeport des navires de plaisance immatriculés en Corse, sous réserve que ceux-ci stationnent au moins une fois par an dans un port de l'île. Leur présence pourra ainsi contribuer à une relance de l'économie portuaire locale en Corse.

L'Assemblée nationale est même allée, sur ce point, plus loin que nous. En effet, elle a adopté un amendement tendant à prévoir que le taux fixé par la collectivité territoriale pourra être compris entre 50 et 90 p. 100 du taux applicable sur le reste du territoire, alors que le Sénat avait retenu une fourchette comprise entre 70 et 90 p. 100.

Ce n'est d'ailleurs pas le seul point sur lequel l'Assemblée nationale est allée plus loin que nous. Nous étions très réticents à l'idée d'instituer une taxe d'électricité au bénéfice de la collectivité territoriale. En effet, un tel dispositif allait presque à l'encontre de ce que nous souhaitons tant pour les entreprises que pour les résidents. L'Assemblée nationale a supprimé cette disposition, et la commission des finances juge cette initiative heureuse.

Une autre initiative de l'Assemblée nationale à laquelle le Gouvernement a donné son accord est également heureuse. Elle ne manquera d'ailleurs pas de nous inspirer, même si l'attitude du Gouvernement a été désastreuse sur ce point pendant le débat sur le projet de loi relatif à l'aménagement du territoire.

Si l'on institue des exonérations de taxe professionnelle et de taxe foncière, les départements n'auront plus comme ressources fiscales que la taxe d'habitation et la taxe foncière sur les propriétés bâties.

En conséquence, en cas de dérive de leurs dépenses - et nous savons bien qu'en matière sociale, en particulier, c'est malheureusement le lot commun de tous les départements - ...

M. Henri de Raincourt. Hélas !

M. Paul Girod, rapporteur. ... ils n'auraient pour seules ressources que les deux taxes qui restent à leur disposition, en particulier la taxe d'habitation.

Le fait de limiter la compensation de l'exonération générale de la taxe professionnelle à la prise en compte des bases de l'année et du taux de 1994 pour les prochaines années risquait d'aboutir exactement à l'opposé de ce que l'on souhaitait, c'est-à-dire à une surcharge du contribuable local.

Nous avons, en première lecture, limité la compensation au taux de 1994 à l'année 1995, nous réservant la possibilité de légiférer ultérieurement pour trouver une autre indexation. Le Gouvernement a proposé une indexation sur le taux de 1994, en l'assortissant d'une disposition nouvelle - elle n'existe dans aucun autre département de métropole - qui consiste à affecter aux départements de Corse, au-delà de la compensation figée sur le taux de 1994 et les bases glissantes, 1,5 p. 100 de la taxe intérieure sur les produits pétroliers prélevée dans les départements en question.

C'est très important, non seulement pour la Corse, mais aussi parce que, pour la première fois, le Gouvernement a accepté de considérer qu'une compensation sur taux figé est une compensation injuste. Je crois que nous aurons à nous en souvenir, même si nous n'avons pas eu le bonheur de voir cette idée retenue en faveur des zones

très déshéritées - et pourtant Dieu sait qu'elles sont paraît-il peu nombreuses - lors de l'examen du projet de loi sur l'aménagement du territoire.

Je crois qu'il faut saluer cette initiative de l'Assemblée nationale.

En revanche, il en est une autre qui justifie le changement sémantique de l'intitulé du projet de loi, mais qui laisse la commission des finances perplexe. Je veux parler de l'introduction d'un article 1^{er} A aux termes duquel l'ensemble des textes réglementaires et législatifs existants en ce qui concerne le régime fiscal de la Corse sont maintenus, le Gouvernement devant en assurer la publication dans les six mois à venir. Cela équivaut à conférer une valeur législative à l'ensemble des arrêtés Miot et des textes subséquents qui, jusqu'ici, ont été appliqués en Corse sans référence juridique précise.

Sur le papier, cela semble sympathique, et, d'après les échos que nous en avons perçus dans l'île, l'initiative de l'Assemblée nationale a été saluée comme un progrès. La commission des finances du Sénat est cependant très perplexe face à cette initiative. En effet, on nous présente cette mesure comme une compensation des charges d'insularité, mais il existe une définition bruxelloise de ces charges qui ne correspond pas exactement à la situation de l'île de beauté.

Sommes-nous certains que l'affichage au grand jour dans les textes intérieurs français de cette particularité sera accepté aussi facilement qu'on l'imagine ? Je n'en suis pas absolument sûr ! Au demeurant, sur un autre aspect de la question, le rapporteur de l'Assemblée nationale, avec lequel je me sens totalement solidaire, a fait remarquer que l'adoption d'un amendement accepté contre sa volonté par la commission des finances mais qui allait moins loin que l'amendement finalement voté présentait déjà un certain nombre d'inconvénients sur le plan constitutionnel.

Deux inconvénients pour un affichage officiel consacrant une pratique courante et constante, cela constitue sans doute un risque. Nos collègues de l'Assemblée nationale l'ont assumé allègrement, et vous allez l'assumer avec eux si vous suivez la commission des finances du Sénat qui va vous proposer un vote conforme. Mais il y a probablement lieu de s'interroger sur ce risque, au moins en ce qui concerne la vertu de prudence qui doit nous animer.

Cela étant dit, à partir du moment où l'on affiche, ce qui n'était pas le cas en première lecture, la mise en place d'un véritable statut fiscal de la Corse, il est normal de modifier l'intitulé du projet de loi. Quoi qu'il en soit, nous verrons bien ce qui se passera dans les prochaines années !

La commission des finances vous propose donc l'adoption conforme de ce texte, considérant qu'il apportera à l'ensemble de l'économie corse sinon un afflux de capitaux, tout au moins une moindre perception d'impôts et, par conséquent, un ballon d'oxygène dont l'île a bien besoin. (*Applaudissements sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Louis-Ferdinand de Rocca Serra.

M. Louis-Ferdinand de Rocca Serra. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le texte que nous allons examiner aujourd'hui est très différent de celui que, le 11 juillet dernier, nous avons adopté ici même. Ces différences notables constituent autant d'avancées dans le sens d'un développement volontariste de notre île. Aussi, je tiens tout particulièrement à féliciter

mes collègues députés insulaires, de même que la commission des finances de l'Assemblée nationale, pour l'excellent travail qu'ils ont accompli.

Je voudrais également rendre hommage à notre ministre du budget, Nicolas Sarkozy, pour sa parfaite compréhension des attentes et des espoirs de notre région. Sans sa volonté, le texte actuel n'aurait probablement pas vu le jour.

En réalité, quelles sont ces avancées nouvelles ?

Tout d'abord, l'intitulé même du texte a changé. Comme nous l'a dit M. le rapporteur, de projet de loi relatif à un statut fiscal de la Corse, il est devenu projet de loi portant statut fiscal.

Ainsi que je l'avais déjà souligné à cette tribune en juillet dernier, il ne s'agit pas là d'une simple question de terminologie : un statut fiscal constitue la liste exhaustive de toutes les mesures législatives et réglementaires actuellement en vigueur, ce qui suppose l'existence d'un document unique.

L'article 1^{er} A, qui est issu d'un amendement présenté par les trois députés corses de la majorité, en prévoit la publication dans les six mois qui suivront la promulgation du présent texte. Ainsi, la fiscalité existante, et surtout les arrêtés Miot, sans être nommément désignés, se verront entérinés.

L'Assemblée de Corse en avait fait un préalable à tout statut fiscal, et je me félicite de ce que, aujourd'hui, cette authentification, même implicite, soit réalisée.

Ainsi, plus que d'un droit dérogatoire, la Corse va bénéficier d'un véritable droit spécifique. Ces dispositions fiscales propres à la Corse prenant leur sens dans l'histoire, leur reconnaissance était nécessaire et attendue.

Ces remarques préliminaires étant faites, je ne m'attarderai pas sur les mesures adoptées conformes par l'Assemblée nationale. Tout ayant déjà été dit le 11 juillet dernier, il est inutile d'y revenir.

Ainsi en est-il des paragraphes I et II de l'article 1^{er}.

Le paragraphe III, en revanche, suscite de ma part quelques commentaires.

L'objectif poursuivi est d'instituer une compensation des pertes de recettes résultant pour chaque collectivité des dispositions du paragraphe I, relatif à la suppression, à compter de 1995, des parts régionale et départementale de la taxe professionnelle, et du paragraphe II, relatif à la réduction de 25 p. 100 des bases de la taxe professionnelle perçue au profit des communes et de leurs groupements.

Notre collègue José Rossi a relevé que la suppression de la part départementale de la taxe professionnelle ne pouvait qu'accroître les charges pour les ménages, dans la mesure où les départements se verraient contraints d'augmenter leurs taux de taxe d'habitation pour compenser, le cas échéant, leurs pertes de recettes.

Il s'agit d'un argument de poids, dont M. le ministre du budget a tenu compte en proposant de compenser la suppression de la part départementale de la taxe professionnelle en Corse par l'affectation aux deux départements de 1,5 p. 100 du produit de la taxe intérieure sur les produits pétroliers perçue dans l'île.

Cette mesure, qui représente un effort supplémentaire de 20 millions de francs à la charge de l'État, permet d'éviter la paralysie fiscale de nos deux départements.

Je note également avec satisfaction qu'a reçu l'aval de l'Assemblée nationale la mesure que j'avais proposée et qui tendait à éviter de pénaliser les groupements à fisca-

lité propre constitués après 1994 et qui, de ce seul fait, n'auraient pu bénéficier de la compensation sur l'abattement de 25 p. 100 des bases de la taxe professionnelle.

L'article 5 du présent projet de loi prévoit le transfert à la collectivité de Corse du produit des droits de francisation et de navigation pesant sur les navires de plaisance et permet à celle-ci d'en moduler les taux pour favoriser la navigation plaisancière insulaire.

Le taux prévu par le texte initial était compris entre 70 p. 100 et 90 p. 100 de celui qui est pratiqué sur le continent. Ce taux a encore été abaissé à la demande de M. José Rossi, et la limite inférieure de la fourchette est maintenant égale à 50 p. 100.

J'en approuve le principe, puisqu'il va dans le sens d'un accroissement des ressources de la collectivité territoriale ; mais j'ai déjà souligné le caractère aléatoire et marginal de cette mesure. Je n'y reviendrai donc pas.

En revanche, je dois exprimer ma profonde satisfaction devant la suppression par l'Assemblée nationale de la taxe sur l'électricité, dont j'avais dénoncé à cette même tribune les dangers et l'injustice : le secteur de la fourniture d'énergie électrique est déjà soumis, en Corse, à un régime nettement moins favorable que celui du continent, et cette taxe n'aurait eu d'autre effet que d'aggraver une situation déjà difficile pour le consommateur corse.

En conclusion, ce texte constitue un premier grand pas vers la concrétisation des espérances de toute une région qui souffre de son absence de développement.

Il nous reste à souhaiter que, comme l'a dit M. Nicolas Sarkozy, on ne s'arrête pas en si bonne voie et que d'autres mesures viennent étayer ce dispositif. Je pense tout particulièrement à la contribution que pourrait apporter à l'essor économique de la Corse l'octroi par les autorités de Bruxelles du programme spécifique à l'éloignement et à l'insularité, le POSEICOR, que les Corses, toutes tendances confondues, souhaitent voir aboutir rapidement.

Il convient que le Gouvernement accélère et intensifie ses démarches dans ce sens, il y va de l'avenir de la Corse et de ses habitants. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

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

M. Louis Minetti. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi portant statut fiscal de la Corse doit être examiné sous l'éclairage particulier que fournit la récente discussion du projet de loi sur l'aménagement du territoire.

Que nous propose, en effet, ce projet de statut fiscal, sinon de faire de l'île de beauté une sorte de zone franche où les impôts normalement dus par les entreprises – impôts sur les bénéfices et taxe professionnelle – sont remplacés par des impôts payés d'abord et avant tout par les salariés, les agriculteurs, les bergers, les artisans et petits commerçants, bref, ceux qui travaillent de leurs mains ?

L'Assemblée nationale a soustrait du projet de loi la mise en place de la taxe sur les fournitures d'électricité, taxe particulièrement injuste au plan local.

La taxe professionnelle corse supporte un abattement de 60 p. 100 de ses bases et elle est accessoirement compensée par un reversement de TIPP, qui reporte pour l'essentiel sur les automobilistes ce qui aurait dû être payé d'une autre manière.

Si l'on combine les dispositions de ce projet de loi avec celles du texte relatif à l'aménagement du territoire, on obtient la situation suivante : il va devenir possible aux entreprises importantes de ne pas payer de taxe profes-

sionnelle, de voir réduite leur contribution aux organismes sociaux, d'être exonérées d'impôt sur les sociétés, de bénéficier des différents concours de l'Etat en matière d'emploi et de formation, le tout dans un contexte où les seuls à payer seront les salariés de l'île, les passagers des ferries assurant la liaison Corse-continent, les usagers de l'avion et tous ceux qui vivent de leur travail.

Pendant ce temps, la situation particulière des droits de succession va perdurer quelques années de plus et les quelques dizaines de Corses redevables de l'impôt sur la fortune – car il y en a – vont voir leur revenu croître et embellir.

La Corse, à nos yeux, a d'autres atouts à faire valoir et elle ne doit pas constituer le terrain d'expérimentation d'une politique fiscale dérogatoire et d'un aménagement du territoire à la sauce « Commission de Bruxelles », accordant la priorité au tout-tourisme.

Nous doutons de la création massive d'emplois grâce à la mise en place du statut fiscal de la Corse.

Nous en doutons d'autant plus que la situation sociale de l'île est bien connue : vieillissement de la population, taux de chômage supérieur à la moyenne nationale, nombre élevé de travailleurs précaires, exode continu des jeunes, faiblesse du revenu disponible des ménages.

Vous comprendrez que, refusant cette logique, notre groupe soit amené à reconduire le vote négatif qu'il avait émis lors de la première lecture.

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

La discussion générale est close.

M. Roger Romani, ministre délégué. Je demande la parole.

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

M. Roger Romani, ministre délégué. Monsieur le rapporteur, je tiens à vous remercier d'avoir, une fois de plus, apporté un élément de clarification dans ce débat.

Je dois toutefois vous avouer que j'ai été quelque peu surpris que le grand spécialiste de la fiscalité locale que vous êtes ici n'ait pas bien compris que la situation spécifique de la Corse appelait des mesures spécifiques et que vous n'avez pas ressenti qu'il y avait une différence fondamentale entre le présent texte et les dispositions du projet de loi d'orientation relatif à l'aménagement et au développement du territoire auxquelles vous avez fait allusion.

En l'espèce, nous supprimons totalement la taxe professionnelle dans les départements corses. Dans l'hypothèse d'une suppression totale de la taxe professionnelle sur le continent, il faudrait envisager des ressources différentes, ce que, j'en suis persuadé, vous ne souhaitez pas !

Plus sérieusement, monsieur le rapporteur, je ne voudrais pas que l'on se réfère à certaines dispositions, il est vrai très spécifiques, du présent projet de loi pour en tirer des conséquences pour la législation nationale.

Vous êtes un homme de cœur. Vous avez appris à connaître les difficultés et les handicaps de la Corse, qui font qu'il y a actuellement un très fort pourcentage de chômeurs et – M. Louis-Ferdinand de Rocca Serra le dirait mieux que moi – une économie totalement stagnante.

Je vous en prie, considérez que l'œuvre à laquelle vous avez participé est une œuvre spécifique dont les Corses – je peux vous l'affirmer au nom des élus corses – vous seront reconnaissants.

Monsieur Minetti, je n'ai pas très bien compris votre intervention. Si les aides accordées permettent un meilleur développement de la Corse, tout le monde en bénéficiera, et en premier lieu les salariés.

Monsieur Louis-Ferdinand de Rocca Serra, je vous remercie d'avoir soutenu le Gouvernement et d'avoir participé à cette action que nous avons voulue incitative et très dynamique pour l'économie corse.

M. Emmanuel Hamel. Constructive et positive !

M. le président. Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1^{er} A

M. le président. « Art. 1^{er} A. - La Corse est dotée d'un statut fiscal destiné à compenser les contraintes de l'insularité et à promouvoir son développement économique et social.

« Dans le cadre de ce statut, l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires actuellement en vigueur sont maintenues.

« Elles feront l'objet d'une publication par le Gouvernement dans un délai de six mois après la promulgation de la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

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

(L'article 1^{er} A est adopté.)

Articles 1^{er} et 2

M. le président. « Art. 1^{er}. - I et II. - *Non modifiés.*

« III. - Il est institué, dans les conditions prévues, chaque année, dans la loi de finances, un prélèvement sur les recettes de l'Etat afin de compenser à chaque collectivité territoriale, groupement de communes doté d'une fiscalité propre ou fonds départemental de la taxe professionnelle la perte de recettes résultant des I et II.

« Cette compensation est égale, chaque année, pour chaque collectivité territoriale, groupement de communes ou fonds départemental de la taxe professionnelle, au montant des bases de taxe professionnelle exonérées en application des I et II ci-dessus, multiplié par le taux de taxe professionnelle de la collectivité, du groupement ou du fonds applicable pour 1994. Pour les communes qui, en 1994, appartenaient à un groupement sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit du groupement pour 1994.

« Pour les groupements qui perçoivent, pour la première fois à compter de 1995, la taxe professionnelle au lieu et place des communes, en application des dispositions de l'article 1609 *nonies* C ou du II de l'article 1609 *quinquies* C du code général des impôts, cette compensation est égale au montant des bases exonérées multiplié par le taux moyen pondéré des communes membres du groupement constaté pour 1994 éventuellement majoré dans les conditions prévues à l'alinéa précédent.

« IV. - Dans les conditions fixées par la loi de finances, il est institué, à compter de 1995, un prélèvement sur les recettes de l'Etat destiné à tenir compte de la suppression de la part départementale de la taxe professionnelle en Corse.

« Ce prélèvement est égal, pour chaque département, à 1,5 p. 100 du produit de la taxe intérieure de consommation perçue sur les produits pétroliers mis à la consommation en Corse. » - (Adopté.)

« Art. 2. - I et II. - *Non modifiés.*

« III. - Il est institué, dans les conditions prévues, chaque année, dans la loi de finances, un prélèvement sur les recettes de l'Etat pour compenser la perte de recettes résultant de l'exonération prévue au I pour les communes et leurs groupements dotés d'une fiscalité propre.

« Cette compensation est égale, chaque année, au montant des bases exonérées en application du I, multiplié par le taux de taxe foncière sur les propriétés non bâties voté pour 1994 par la commune ou le groupement. Pour les communes qui, en 1994, appartenaient à un groupement sans fiscalité propre, le taux voté par la commune est majoré du taux appliqué au profit du groupement pour 1994.

« IV et V. - *Non modifiés.* » - (Adopté.)

Article additionnel après l'article 3

M. le président. Par amendement n° 1, M. Marini propose d'insérer, après l'article 3, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le 6 de l'article 199 *undecies* du code général des impôts est complété par une phrase ainsi rédigée : "Elles s'appliquent également, dans les mêmes conditions, aux investissements effectués, à compter du 1^{er} janvier 1995, dans les départements de la Corse".

« II. - L'article 238 *bis* HC du code général des impôts est complété par un alinéa nouveau ainsi rédigé : "Ce régime s'applique également, dans les mêmes conditions, aux investissements réalisés, à compter du 1^{er} janvier 1995, dans les départements de la Corse".

« III. - La perte de ressources résultant du I et du II est compensée, à due concurrence, par une majoration du tarif du droit de consommation sur les tabacs visé aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

Cet amendement est-il soutenu ?...

Article 5

M. le président. « Art. 5. - I. - L'article 223 du code des douanes est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, pour les navires de plaisance francisés dont le port d'attache est situé en Corse et qui ont stationné dans un port corse au moins une fois au cours de l'année écoulée, le taux du droit est fixé par la collectivité territoriale de Corse et doit être compris entre 50 p. 100 et 90 p. 100 du taux prévu dans le tableau ci-dessus pour la même catégorie de navire. »

« II et III. - *Non modifiés.* » - (Adopté.)

Article 6

M. le président. L'article 6 a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à M. le rapporteur.

M. Paul Girod, rapporteur. Monsieur le ministre, je suis bien conscient - peut-être mieux que d'autres, vous le savez - des spécificités de l'île de beauté. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la commission des finances propose à la Haute Assemblée l'adoption de ce projet de loi « portant statut fiscal » et non plus « relatif au statut fiscal » de la Corse.

Cela étant dit, le problème des zones en difficulté n'est, hélas ! pas totalement spécifique à la Corse. Sur le continent même, un certain nombre de petites zones connaissent des épreuves en matière de chômage, de désertification, quelquefois même en matière d'incendies, qui sont à peu près de même nature que celles que connaît l'île de beauté.

M. Emmanuel Hamel. Pas autant qu'elle !

M. Paul Girod, rapporteur. Par conséquent, il n'est pas complètement anormal que certains de nos collègues aient noté la nouveauté qui vient d'être introduite dans le droit fiscal local français en matière de compensation de taxe professionnelle.

Peut-être pensent-ils qu'un jour, par homothétie, par contagion, par ce que vous voudrez, on verra apparaître certaines dispositions - pas nécessairement les mêmes, d'ailleurs - qui rompront, elles aussi, avec le système d'indexation.

C'est cela qui est en cause et non pas la mesure prise en faveur de la Corse, qui, naturellement, est une bonne chose.

Monsieur le ministre, en vertu de l'article 1^{er} A, vous allez devoir publier. Comme on le disait dans d'autres instances, je souhaite bien du plaisir aux services du ministère des finances !

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

M. Louis Minetti. Monsieur le ministre, j'ai parlé non pas seulement des salariés mais aussi des bergers, des agriculteurs, des petits commerçants, des artisans, bref, de ceux que l'on appelle habituellement les petites gens. Vous avez dit qu'ils seront bénéficiaires. Je prends date ; dans quelques années, nous ferons le bilan.

Comme je l'avais dit dans mon intervention lors du débat sur le projet de loi d'orientation relatif à l'aménagement et au développement du territoire, j'aurais aimé que l'on parlât, à propos de la Corse, de développement

industriel et agricole ; je constate qu'il n'est question que de zones d'exception et de développement du tourisme. Là encore, je prends date.

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

M. Emmanuel Hamel. Répondant à l'appel de M. le ministre, le groupe du Rassemblement pour la République votera ce projet de loi, qui modifie de façon positive et constructive le statut fiscal de la Corse.

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.)

13

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 16 novembre 1994, à quinze heures et le soir :

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi (n° 45, 1994-1995) portant diverses dispositions d'ordre social.

Rapport (n° 57, 1994-1995) de MM. Claude Huriet et Louis Souvet, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Aucun amendement n'est plus recevable.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mercredi 16 novembre 1994, à zéro heure vingt.)

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

NOMINATION DE RAPPEUR

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Etienne Dailly a été nommé rapporteur de sa proposition de loi n° 70 (1994-1995) portant validation de la rémunération de certains services rendus par les huissiers de justice.